Canada Mortgage and Housing Corporation

Société canadienne d'hypothèques et de logement

CMHC Helping to house Canadians

# HOMELESSNESS IN CANADA

OCTOBER 1987

FINAL REPORT OF THE NATIONAL INQUIRY TO

CANADA MORTGAGE AND HOUSING COPORATION

BY

THE CANADIAN COUNCIL ON SOCIAL DEVELOPMENT

BOX 3505, STATION C

OTTAWA, ONTARIO

K1Y 4G1

## TABLE OF CONTENTS


| | Page |
|---|---|
| Abstract | i |
| Executive Summary | ii |
| Main Report | 1 |
| Introduction | 2 |
| The Shelter System in Canada | 2 |
| The Snapshot Survey | 4 |
| Consultation Summaries | 5 |
| The Consultations | 8 |
| What Have We Learned? | 9 |
| What Can Be Done? | 12 |
| Selected Shelters and Other Services | 14 |
| Financial Contributors | 15 |
| References | 16 |

Appendix A: Brochure
Appendix B: Methodological Note
Appendix C: Letter Soliciting Names of Services for the Homeless in Canada
Appendix D: Questionnaire and Covering Letter

## Abstract

The Canadian Council on Social Development conducted a National Inquiry on Homelessness in Canada in conjuction with the International Year of Shelter for the Homeless (IYSH). The first phase of the Inquiry involved identification and a national "Snapshot Survey" of temporary and emergency shelters across the country. The second phase involved consultations in all provinces and territories organized by local individuals and coalitions and attended by a wide range of government representatives, academics, housing activists, and homeless people.

This report is a summary of the main findings of the survey and of the issues raised and recommendations made by participants in the survey and consultations. It includes descriptions of some of the services available to street people and to people experiencing problems with housing availability, affordability, and adequacy.

# Executive Summary

## Introduction

The Canadian Council on Social Development (CCSD), with financial assistance from Canada Mortgage and Housing Corporation, undertook a National Inquiry on Homelessness in Canada in conjunction with the International Year of Shelter for the Homeless (IYSH). The objectives of the Inquiry were:

* to focus attention on the extent of homelessness and the problems faced by homeless people in Canada;
* to identify innovative shelter programs and methods of dealing with problems encountered in establishing and running these programs;
* to recommend changes in legislation and regulations that affect the homeless and provision of shelter for the homeless.

The Inquiry used the United Nations definition of homelessness. Information was gathered in two phases, including a national snapshot survey of temporary and emergency shelters and other services for the homeless, and consultations in all provinces and territories.

## The Shelter System in Canada

Shelter in Canada was conceptualized as a four-tiered system with people living in private sector permanent housing, in government-subsidized housing where tenure is conditional, in temporary and emergency shelters, and "on the streets." The Inquiry identified 472 facilities that exist primarily to serve

the homeless and destitute, with an estimated nightly capacity of 13,797. In addition, hundreds of other agencies provide referral, food, day shelter, and other forms of assistance to street people, to those who stay in temporary and emergency shelters, and to those in subsidized and permanent housing who need housing-related assistance.

**The Snapshot Survey**

A snapshot survey conducted on January 22, 1987 found that 7,751 people stayed in 283 shelters that provided useable data for that day. The combined nightly capacity of those shelters was 10,021 spaces, giving an overall occupancy rate of 77 per cent. Sixty-one per cent of the people were men, 27.5 per cent were women, and 11.5 per cent were children under 16.

One hundred and twenty-four of the shelters reported that they had sheltered a combined total of 102,819 different people in 1986. Twenty-nine others had provided 548,567 beddays. Using records that provided information on both a shelter's nightly capacity and the number of different people it had served in 1986, it was calculated that, on average, the number of people sheltered over the course of the year was 18.8 times their nightly capacity.

All of the people who use shelters need food and other related services. Some of those services and the issues in providing them are described in the report.

**The Consultations**

In every province and territory, local volunteers organized consultations around the issue of homelessness. All used CCSD

materials, but each used a format that was in keeping with local needs and priorities. Recommendations from the consultations argue that, if we are serious about combatting homelessness in Canada, we need to redress shortcomings in social policies and legislation that:

* perpetuate or do little to alleviate poverty;
* allow dinstitutionalization of psychiatric patients to proceed without providing adequate community support;
* allow continuous shrinking of the supply of affordable housing.

A summary description and recommendations of each of the consultations is included in the report.

Recommendations

The Council recommends the following measures to address the structural causes of homelessness, to share information, and to monitor the success of new initiatives:

1. That there be a complete review of the Canada Assistance Plan (CAP), based on the original objective of ensuring that all Canadians have sufficient income to purchase the basic necessities of life.
2. That existing social programs be expanded and new programs be developed to help the working poor improve their own housing conditions.
3. That sweat equity programs be supported in both urban and rural areas.
4. That there be increased resources available to develop transitional housing and independent living programs

for the psychiatrically disabled, for ex-offenders, and for other groups of people with special needs.

5. That there be consultation with the users and with community agencies to determine the model most appropriate for the specific community and client needs.
6. That there be an emphasis on stability in the housing situation of people who are adapting to independent living.
7. That national objectives be established for increasing the supply of low-cost housing.
8. That all levels of government use the construction of low-cost housing as a vehicle to put people back to work.
9. That the networks and coalitions that have been established to plan and carry out activities for this International Year of Shelter for the Homeless be maintained and expanded.
10. That information on temporary and emergency shelters and other services for the homeless be updated regularly.

# Homelessness in Canada

## *The Report of the National Inquiry*

### *by MaryAnn McLaughlin*

*This report summarizes a year-long study of homelessness in Canada. It includes reports of a snapshot survey of agencies which provide shelter and related services to those in need of temporary and emergency help, as well as reports from workshops all across the country. We encourage its use as part of the effort to address the symptoms and the underlying causes of homelessness.*

*Dozens of groups and individuals throughout the country helped identify agencies and organizations working with the homeless and organized the workshops. Stories about the homeless made headlines, in small-town newspapers and on national television.*

*CCSD Board member Lt.-Col. Bruce Halsey provided guidance and wisdom, using his many years of experience with the Salvation Army. Other board members answered media requests for information in their provinces and participated in the workshops. CCSD staff members, including research assistants Lorraine Nagy, JoAnn Mallory and Nahid Faghfoury, demonstrated the patience and fortitude which allowed us to conduct this benchmark study of a critical social issue.*

*Their work was tremendous, and we thank them all.*

*Finally, special recognition must be given to the Canada Mortgage and Housing Corporation for their generous financial and technical assistance.*

*Terrance M. Hunsley,*
*Executive Director*
*MaryAnn McLaughlin,*
*Project Coordinator*

*This project was partially funded by the Canada Mortgage and Housing Corporation, but the views expressed are the personal views of the author and the Corporation accepts no responsibility for them.*

"In 1976, when Habitat: United Nations Conference on Human Settlements was held at Vancouver, governments collectively recognized that there was a crisis in human settlements.

"Since then, the condition of human settlements, particularly in developing countries, has worsened.

"Despite efforts by governments and by the poor themselves, the number of people living in poverty and squalor grows steadily larger, totalling now one billion, or over one quarter of the earth's population.

"The approaches of the past have clearly been inadequate."

**A. Ramachandran, Executive Director, U.N. Centre for Human Settlements, Nairobi**

## INTRODUCTION

Adequate shelter is one of the most basic of human needs. And yet, around the world, an estimated 100 million of the billion people to whom Ramachandran refers have no place to live at all. They sleep in the streets, under bridges, in hallways, and in abandoned buildings. They live out part or all of their lives without the security of having a place to call home.

In many countries, housing for the poor and the homeless has been low on the political agenda. Faced with large deficits and slow economic growth, governments have been reducing rather than increasing their expenditures on housing and shelter-related social programs. The programs that are implemented tend to be small-scale or isolated demonstration projects.

Although we know that homelessness exists in Canada and there is evidence that the problem is growing, the extent of homelessness throughout the country has never been documented until now. But such documentation is crucial, if we are to know how many people are homeless, who is affected, and what to do about it.

In the fall of 1986, the Canadian Council on Social Development (CCSD) undertook to address these questions. The main objectives of our National Inquiry on Homelessness in Canada were:

- ✔ to focus attention on the extent of homelessness and the problems faced by homeless people in Canada;
- ✔ to identify innovative shelter programs and methods of dealing with problems encountered in establishing and running these programs; and
- ✔ to recommend changes in legislation and regulations that affect the homeless and provision of shelter for the homeless.

### Defining Homelessness

The United Nations, in designating 1987 as the International Year of Shelter for the Homeless, chose a very broad definition of homelessness which includes two groups of people:

- ✔ street people and victims of disaster who have no homes at all (absolute homelessness); and
- ✔ people whose homes do not meet the UN's basic standards (relative homelessness). To meet the UN's basic standards, a dwelling must
- ✘ provide adequate protection from the elements;
- ✘ provide access to safe water and sanitation;
- ✘ provide for secure tenure and personal safety;
- ✘ lie within easy reach of employment, education, and health care; and
- ✘ not cost more than people can really afford.

A study that included all people in the second group, as well as those in the first group, was far beyond the scope of this project. Therefore, for the purposes of the National Inquiry, *the Council focused primarily on those people who do not have secure homes and those whose housing is grossly inadequate.*

### How the Inquiry was Conducted

The first phase of the Inquiry involved a "snapshot survey" of agencies providing services for those in need of temporary or emergency shelter. The survey was then followed by a series of local workshops which addressed related issues. During this second phase, the project coordinator also visited numerous shelters and other related services to learn more about how they operate, and how they deal with the problems they encounter in providing service to homeless people.

This two-phase approach was based in part on the experience of local studies conducted in Canada, and by the U.S. Department of Housing and Urban Development (HUD). It reflects a commitment to involve public and private service providers to the homeless, advocates for their needs, academic experts, and the homeless themselves. The first phase drew mainly on the direct service providers. But, in the second phase, the consultations and conferences gave interested individuals and organizations an opportunity to discuss the issues and to make specific recommendations. Throughout the year-long inquiry, people were invited to voice their concerns in written form.

## THE SHELTER SYSTEM IN CANADA

Although not officially acknowledged, the Canadian shelter system has four tiers. We have people living in private sector permanent housing, in government-subsidized housing where tenure is conditional, in temporary and emergency shelters, and "on the streets." The 1986 Census counted 25,116,102 people living in the permanent and subsidized housing categories of the system. They have a fixed address, a place to call home.

The Census tells us that Canada's population has more than doubled in the last 40 years, that the number of households has more than tripled to about 8.3 million, and that household size has steadily grown smaller. But the data do not tell us anything about the people who were staying in the third and fourth tiers of the system: at hotels, hostels, temporary and emergency shelters, and on the streets.

### Permanent Housing

According to Statistics Canada, there was a total of more than nine million dwelling units (apartments or houses) in Canada in 1986. On average, this works out to be one unit for every 2.7 Canadians. Of the estimated 5,342,259 single family dwellings, almost 90 per cent were owned by the occupants. The picture was dramatically different for multiple-unit dwellings (including two-family and row housing, apartments, and other dwelling units), where only 22 per cent of the occupants owned the unit in which they lived.

In total, about 63.3 per cent of all households own the dwelling in which they live. The remainder are renters.

In 1986, 184,605 new housing units were completed. But these stock estimates and dwelling completions do not tell the whole story. In the previous year, 6,082

single-family and 2,525 multiple family dwellings were demolished. Other units, including single rooms, were permanently lost, as owners and landlords abandoned buildings that they did not consider worth repairing. Still other units were renovated or improved, raising the price they could command on the open market.

The net result of the dynamics of the private sector permanent housing market is an average annual addition to supply of about two to three per cent, but a continuously shrinking supply of units at the lower end of the market.

## Government Subsidized Housing

Even when housing markets function well, there are some people whose incomes may be too low to afford private market rent. Others may have special needs that the market does not address. To meet these needs, all levels of government have designed and delivered a variety of social housing programs, offering subsidies to decrease the cost of the housing to the user.

The stock of subsidized housing is estimated to be 500,000 units. Canada Mortgage and Housing Corporation (CMHC) data show that from 1965 to 1986, under the National Housing Act (NHA), loans were approved for 77,588 housing units for seniors; 70,320 units for families; and 1,550 units for people with special needs. This is a significant contribution to the supply of low-cost housing, but it is still far lower than the number of Canadians who need it. Using Statistics Canada data, CCSD has estimated that in 1984, 972,000 families and 1,025,000 unattached individuals were living in poverty — a total of 4,544,000 people. Of these, 98,000 of the families and 422,000 of the individuals were elderly.

Except for seniors' housing, virtually none of the subsidized housing is available to unattached individuals. In some jurisdictions, single parents living in subsidized housing must move out when their last child leaves home.

Efforts to increase the supply of subsidized housing have been frustrated because since 1978, subsidized housing programs have been designed to serve a mix of income groups, and to achieve broader social objectives. Under the main programs (Non-profit and Co-operative), only one third of the units have been directed at low-income households.

In 1986, CMHC negotiated new cost-sharing agreements with the provinces and territories. Under the new agreements, the provinces and territories are required to contribute at least 25 per cent of the cost of each project and have taken on the responsibility of delivering the main social housing programs. All programs will be targetted to the most needy. The results of this change will have to be monitored as to the number of units built and the clientele served.

## Temporary and Emergency Housing

The third tier of the shelter system, temporary and emergency housing, is complex and largely undocumented. It includes orphanages and foster homes; maternity homes; half-way houses and group homes for psychiatric patients, for the physically and mentally disabled, and for ex-offenders; transition houses for victims of domestic violence; overnight shelters for the destitute; shelters for refugees; and temporary shelters for victims of natural disasters.

Until now, no comprehensive list of temporary and emergency shelters in Canada existed. In spite of some methodological problems, the Council has identified 472 facilities *that exist primarily to serve the homeless and destitute*. In addition, hundreds of other agencies provide referral, food, day shelter and other forms of assistance to street people, to those who stay in temporary and emergency shelters, *and to those in permanent and subsidized housing who need housing-related assistance*.

The estimated nightly capacity of the shelters is 13,797. An exact count is not possible at this time for two reasons. Some shelters refused to divulge their capacity. Others indicated their official capacity but stated that they routinely

**Table 1 Number of Shelters Identified and Capacities by Type of Clients**

| Location | Men & Women* | | Women | | Men | | Youth | | Battered Women** | | Total | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | No. | Capacity | No. | Capacity | No. | Capacity | No. | Capacity | No. | Capacity | No. | Capacity |
| Canada | 57 | 1,895 | 45 | 1,076 | 68 | 5,795 | 28 | 328 | 274 | 4,703 | 472 | 13,797 |
| Newfoundland | 3 | 29 | 2 | 36 | 1 | 40 | 1 | 14 | 6 | 87 | 13 | 206 |
| P.E.I. | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 16 | 1 | 16 |
| New Brunswick | 2 | 80 | 3 | 60 | 2 | 59 | 0 | 0 | 10 | 193 | 17 | 372 |
| Nova Scotia | 2 | 75 | 1 | 18 | 2 | 166 | 1 | 10 | 6 | 95 | 12 | 364 |
| Quebec | 16 | 391 | 6 | 67 | 16 | 827 | 8 | 47 | 69 | 1,227 | 115 | 2,559 |
| Ontario | 12 | 613 | 20 | 326 | 27 | 2,401 | 14 | 187 | 98 | 1,752 | 171 | 5,279 |
| Manitoba | 2 | 76 | 3 | 197 | 4 | 585 | 0 | 0 | ***10 | 43 | 19 | 901 |
| Saskatchewan | 0 | 0 | 2 | 28 | 2 | 143 | 0 | 0 | 9 | 205 | 13 | 376 |
| Alberta | 8 | 296 | 5 | 105 | 8 | 1,015 | 2 | 48 | 24 | 518 | 45 | 1,982 |
| B.C. | 10 | 257 | 5 | 239 | 6 | 559 | 2 | 22 | 35 | 492 | 58 | 1,569 |
| Yukon | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 16 | 1 | 16 |
| N.W.T. | 2 | 98 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 5 | 59 | 7 | 157 |

NOTES

* includes shelters for families
**includes women and children. Capacity was estimated for 104 of the shelters for battered women.
***includes safe homes

operate above capacity, sometimes sheltering twice as many people as their official capacity. Those shelters for which no capacity was given were assigned the average for the same category of shelter in their province or territory. For those indicating that they operate above capacity, the official capacity was used.

The number of shelters identified in each province and territory and an estimate of their nightly capacity are shown in Table 1. For clarity, the shelters were categorized according to the clients they serve.

## The Street

Fortunately, most Canadians live in permanent housing that they either own or rent, or they are able to find shelter somewhere in the complex temporary and emergency tier of the system. However, in every city there are a few people who are chronically without shelter, whether because they refuse to use the existing facilities, or because they are barred from using them. They are the people who sleep in restaurants, under viaducts, in cars, or on riverbanks. They have not been counted.

## THE SNAPSHOT SURVEY

In 1938, under the direction of Charlotte Whitton, the Canadian Welfare Council (now CCSD) recommended that a regular census of people using shelters be conducted as a method of monitoring social need. Nearly a half-century later, national data on homelessness still did not exist. In keeping with the spirit of the 1938 recommendation, on the same day that preliminary estimates of the 1986 Census were released, the CCSD conducted an informal survey of agencies providing service to people in need of temporary and emergency shelter.

Approximately 1,000 agencies, including hostels, transition facilities, and related services for the homeless and destitute, identified by cooperating agencies in October 1986, were invited to participate in the Snapshot Survey by completing a questionnaire on January 22, 1987. Provincial and municipal social service departments and police departments were also invited to comment on the situation from their perspective, since they are frequently called upon to deal with the most difficult cases of homelessness.

Despite the limitations inherent in any count of homeless people, the information provided a useful base which helps us to understand the problems of homelessness in Canada. Five hundred and fifty-eight front-line agencies returned completed questionnaires. Of those, 305 came from shelters which served homeless and destitute people on January 22. Most of the others were from agencies which provide related services such as food, clothing, or referral to other sources of help.

## How Many?

It could be tempting to generalize and say that the number of people sheltered in the temporary and emergency tier of Canada's shelter system is approximately equal to its capacity. The reality, however, is not that simple. Some shelters are routinely overflowing because they have a policy of not turning anyone away. Others find that their staff resources are not adequate to deal with the numbers of people their capacity allows, particularly if some of those people are violent or ill. Those shelters routinely operate at less than capacity.

The employment situation affects shelter usage. That area of the country experiencing an economic boom is likely to attract large numbers of people looking for work. When they first arrive, often they do not have money, a job, or a place to stay, and must turn to the shelters, putting added pressure on the system.

Social assistance rates and payment cycles also influence shelter usage. If the rate is not adequate to pay for a month's rent, an individual or a family may rent by the week. If they run out of money at the end of the month, they go to a shelter for a few days. This point was illustrated in the Snapshot Survey, which occurred the day after cheque issue day in Vancouver. Virtually every shelter there told us that their usually overflowing space is almost empty early in the social assistance month.

Table 2 shows that 7,751 people stayed in 283 shelters that provided data to the Snapshot Survey. The combined nightly capacity of those shelters was 10,021 spaces, giving an overall occupancy rate of 77 per cent. In Ontario, the occupancy rate for men's shelters was 96 per cent, and for general shelters, 101.5 per cent.

Sixty-one per cent of the people who stayed in the shelters were men, most of whom stayed in large hostels (ranging from 40 to 735 spaces) that serve men only. Children aged 15 and under represented 11.5 per cent of the total, and women the remaining 27.5 per cent. The 1,271 women and children staying in shelters for battered women represented 16.4 per cent of the total number of people in shelters that participated in the survey.

In Table 1 we estimated the total capacity of the temporary and emergency tier of Canada's shelter system to be 13,797 spaces. If we extrapolate the average occupancy rate for shelters in the sample to all other shelters, the number of people housed by all 472 shelters was 10,672 people on January 22, 1987 (13,797 x 0.77).

**Table 2 Shelter Bed Counts for January 22, 1987**

| Location | No. of Shelters Reporting | Capacity | No. of People | Occupancy Rate |
|---|---|---|---|---|
| B.C. | 41 | 1,231 | 715 | 58.1% |
| Alberta | 31 | 1,751 | 1,118 | 63.8% |
| Saskatchewan | 11 | 348 | 259 | 74.4% |
| Manitoba | 10 | 756 | 587 | 77.6% |
| Ontario | 95 | 3,677 | 3,268 | 88.8% |
| Quebec | 62 | 1,461 | 1,360 | 93.1% |
| P.E.I. | 1 | 16 | 0 | 0.0% |
| Nova Scotia | 10 | 306 | 188 | 61.4% |
| New Brunswick | 12 | 262 | 147 | 56.1% |
| Newfoundland | 8 | 151 | 94 | 62.3% |
| N.W.T. | 1 | 44 | 9 | 20.4% |
| Yukon | 1 | 18 | 6 | 33.3% |
| **CANADA** | **283** | **10,021** | **7,751** | **77.3%** |

## The Use of Shelters in 1986

One hundred and fifty-three of the 283 shelters provided statistics on the number of people to whom they had provided a place to sleep for one or more nights in 1986. Of these, 124 had sheltered a combined total of 102,819 different people. Twenty-nine others had provided 548,567 beddays.

Using records that provided information on both a shelter's nightly capacity and

# CONSULTATION SUMMARIES

Why does the problem of homelessness exist in Canada? What can be done about it? Some of the answers were provided by the broad range of people who attended the Inquiry's workshops, held in every province and territory. The following is a summary of the main recommendations from each workshop, with the workshops listed in chronological order. There was no attempt to gain a consensus, nor are the recommendations listed in order of their importance.

## HALIFAX, NOVA SCOTIA

*Saturday, April 11, 1987*

The Nova Scotia organizers used a two-hour, two-way teleconference via the Atlantic Satellite Network (ASN) to involve people throughout the province in their workshop. A central meeting was held in the studio of Mount Saint Vincent University, Halifax, and simultaneous "cluster" meetings were held in New Glasgow, Kentville, Yarmouth, and Amherst. Participants in the main studio presented their views on the network, and those at the cluster meetings telephoned their comments and recommendations in to the televised meeting at designated times.

The session included taped interviews with Deputy Minister of Housing Robert Geraghty and CCSD Board Member Lt.-Col. Bruce Halsey, as well as slides and a video.

**Recommendations**

- ✔ Allocate more government money to address poverty.
- ✔ Make safe, warm, affordable housing for both rural and urban people a social priority.
- ✔ Spend more money on social housing, in light of the more than 500 households on the waiting list for co-op housing in the Halifax-Dartmouth area.
- ✔ Increase the proportion of subsidized units in co-op housing to at least 50 per cent.
- ✔ Review the regulations regarding the occupancy of senior housing. Some areas have unoccupied units that could be used by families.
- ✔ Institute a range of resources to house the youths who are homeless or live in inadequate housing. This range should include: emergency shelters; group homes; treatment centres; parent counsellors; and educational programs.
- ✔ Review the services the Department of Social Services offers to youths, especially those 16-19.
- ✔ Review the Settlement Act as it applies to youth. In Nova Scotia, where social services are administered at the municipal level, the Settlement Act requires an individual to live in a municipality for one year before becoming eligible for long-term benefits. If a person changes municipalities and then seeks assistance before living in the new municipality for one year, the social service agency must negotiate payment with the previous municipality. The Act determines a youth's residency through which municipality his/her father resides in, even if the parents have been separated and the child has been living with his/her mother. This can lead to long delays in service, especially if the father no longer lives in Nova Scotia.
- ✔ Establish second-stage housing for battered women.
- ✔ Government departments, churches, and the voluntary sector should

*continued on page 6*

**Table 3 Personal Situations of People Who Sought Shelter on January 22, 1987**

| Situation | People | Per Cent of Sample |
|---|---|---|
| Unemployed | 4,239 | 54.7 |
| Current or ex-psychiatric patient | 1,556 | 20.1 |
| Receiving social assistance | 3,995 | 51.5 |
| Evicted | 726 | 9.4 |
| Alcohol abuser | 2,580 | 33.3 |
| Drug abuser | 1,163 | 15.0 |
| Physically handicapped | 237 | 3.1 |

the number of individuals it had served in 1986, we calculated that, on average, the number of people they sheltered over the course of the year was equal to 18.8 times their nightly capacity. There were no obvious differences in the characteristics of those shelters reporting both capacity and 1986 statistics versus those not reporting, which might lead to a bias in the estimate.

Once again, assuming the same multiplier applies to all temporary and emergency shelters counted in Table 1, by inference, 18.8 x 13,797 = 259,384 different individuals spent at least one night in a shelter in 1986. (The average length of stay, determined by dividing 365 by 18.8, was 19.4 days). However, this estimate is confounded by the fact that an individual could have used more than one shelter over the course of the year. Undoubtedly, some did. If we assume that every person used two shelters, for example, then the number of people drops to 129,692 (still about 0.5 per cent of the population of Canada). Since the options available to the homeless are few, and since many homeless people do not use shelters, an estimated range of 130,000 to 250,000 homeless people during the year remains conservative.

### Related Services

People who need a night shelter also need food, clothing, a safe place during the day, and possibly medical attention, legal assistance, counselling, or other types of help. Some of these services are provided by shelters, some are provided by soup kitchens and other non-government agencies, and some are provided by government departments of social services, the police, legal aid clinics, and medical clinics.

Overall, 78 per cent of the shelters reported that they provide meals. All of the shelters for battered women and their children provide three meals a day, but there is considerable variation among other types of shelters. Some provide only a light breakfast. Some serve meals to people who spent the night and to drop-ins. Still others give people vouchers to be used in a restaurant or at another agency.

If we assume that all 7,751 people who stayed in shelters on January 22 ate *one meal per day* at a shelter or soup kitchen, and if we also assume that 7,751 represents a daily average for the number of people in shelters over a year, those agencies will provide at least 2,829,115 meals

develop a co-operative approach to solving homelessness in Nova Scotia.

- ✔The provincial government should develop a policy regarding the location of group homes and other social housing.

**Organizers**

Sr. Virginia Turner
Administrative Director
Association for Women's Residential Facilities
P.O. Box 2290, Station M
Halifax, Nova Scotia B3J 3K8
Telephone: (902) 422-3389

Dr. Margaret Bateman Ellison
Housing and Facility Management Program
Mount Saint Vincent University
166 Bedford Highway
Halifax, Nova Scotia B3M 2J6
Telephone: (902) 443-6543

## CHARLOTTETOWN, PRINCE EDWARD ISLAND

*Wednesday, April 22, 1987*

Seventeen representatives from Charlottetown and other parts of the province were invited to this half-day meeting. The province has one shelter for battered women. Other homeless people are sent to hotels or motels by social services, jailed, or must find accommodations with friends. The group felt that secure, affordable housing was a priority for all Islanders.

**Recommendations**

- ✔Present a brief to the provincial Policy Board recommending that they change the priorities for negotiating federal-provincial budget allocations to fund a long-term plan — as opposed to the existing "patch and repair" approach — and place a higher priority on housing, which is currently part of social spending.
- ✔Develop second-stage housing for battered women, paraplegics, people completing rehabilitation programs, people leaving prison, and other special-needs groups. Advocates say these people would adjust better to independent living and have fewer recurring problems if they lived for six months in a supportive living environment: apartments with access to counselling programs.
- ✔Establish emergency shelters for rural victims of domestic violence.
- ✔Municipalities should support the development of co-ops by reducing land costs.
- ✔Make assistance available for families who want to modify their home to accommodate another generation: parents; adult children; or grandchildren.
- ✔Provide additional support services for seniors who want to remain in their own homes.
- ✔Design seniors complexes so that residents don't have to move to obtain increased levels of care, and so that couples are not separated.
- ✔Include anti-discrimination in the Landlord-Tenant Act, making it illegal to discriminate against social assistance recipients or children.
- ✔Create a central registry of rentals units, including an inspection system.
- ✔Provide assistance for NGOs to use existing programs and funding.
- ✔Promote programs to inform low-income tenants of their rights.
- ✔Encourage and support creative self-help solutions to develop adequate, affordable housing.
- ✔Establish a national policy for allocating public housing units to replace the current practice of using waiting lists to establish priorities.
- ✔Develop a national coalition on housing to influence housing policy, and promote networking and information-sharing.
- ✔Include low-income people in planning and decision-making.

**Organizer**

Mary Boyd
Social Action Commission
P.O. Box 1689
Charlottetown, Prince Edward Island C1A 7N4
Telephone: (902) 892-1251

## TORONTO, ONTARIO

*Tuesday, May 5, 1987*

This was one of six regional meetings sponsored by the IYSH Secretariat of the Ontario Ministry of Housing. Two hundred people, mainly from downtown Toronto, participated in panels, small group workshops, open question and comment periods, and a plenary session. Ontario Minister of Housing Alvin Curling addressed the group.

**Recommendations**

- ✔Involve homeless people on boards and committees that deal in decisions that affect their interests, particularly related to housing, including municipal housing authorities, housing co-operatives, community centres, and non-profit housing groups.
- ✔Local social services departments or area family benefits offices should be authorized to issue first- and last-

*continued on page 7*

in 1987 to temporary and emergency shelter clients alone.

In fact, 96 shelters and nine out of 19 soup kitchens that responded to this survey gave us statistics on the number of meals they had served in 1986. The total for those 105 agencies was 1,222,555 meals. The soup kitchens had served 381,832 of those meals, an average of 42,425 meals each, or 116 meals per day if they operated every day. All of the soup kitchen meals were eaten by people who were either homeless or too poor to eat at home.

Thirty daytime drop-in centres responded to the survey. Most of those centres provide a safe place for street people and people who spent the night in a shelter. They also offer counselling, referral, and advocacy services. In addition, 30 agencies that provide referral and advocacy, police departments in thirty-four cities, and social services departments sent their comments. These four components of the related service system, along with soup kitchens, constitute a complex network of assistance available to the homeless and destitute. (A sampling of these services across the country can be found on page 15. See "Selected shelters and other services.")

### The People

Some participating agencies provided information on the personal situations of the people they served on January 22, 1987. Table 3 shows the total number of people reported for each category and the proportion of the 7,751 shelter users that this represents. These numbers cannot be added together, because one person might be included in several categories. For example, one person might be unemployed, evicted from his or her last residence, and an alcohol abuser. However, the numbers do provide a lower bound on the percentage of shelter users, nationally, experiencing each type of situation.

### Issues in Providing Temporary and Emergency Shelter

Participants in the Snapshot Survey identified a range of key issues which they are struggling with, and which a national action plan to deal with homelessness in Canada must address. These include:

- ✔Shelters which were originally intended as temporary and emergency facilities are serving as long-term

month's rent deposits to qualified applicants.

✔ Set non-profit and co-operative housing rents at the low end of the market.

✔ Establish a 50-per-cent quota of rent-to-income units within co-operative housing projects.

✔ Government should be the principal provider of funding for housing, in view of the fact that housing is a basic human right and should take precedence over private gain.

✔ Government should avoid paying inflated land costs by following appropriate measures, including expropriation.

✔ CMHC should increase MUPs for rehabilitation, co-operatives, and non-profit organizations to a level that reflects the market more realistically.

✔ Amend the property tax structure, so that vacant properties can be assessed at higher rates.

✔ Fund all applications under Project 3000.

✔ Tie housing subsidies to individuals, rather than to housing units.

✔ Immediately implement speculation and capital gains taxes.

✔ Make support services available based on individual needs, regardless of residence, rather than tying them to specific buildings or projects.

✔ Given that the experience of tenants has been that the police more readily enforce the rights of landlords, the solicitor general should instruct Ontario's police forces to enforce the Landlord and Tenant Act equally.

✔ Endorse the nine recommendations of the Affordable Housing Group's *An Agenda for Action* as follows:

✘ All public funds allocated to supply should be directed to not-for-profit housing projects.

✘ The government of Ontario should initiate an aggressive program of land banking of public land and the acquisition of new and appropriately zoned land that can be used immediately for social housing. This land should be made available at cost to producers of non-profit housing.

✘ The provincial government should initiate steps to require municipalities to include in proposed plans of subdivisions the designation of at least 25 per cent of the land for social housing.

✘ Discriminatory zoning practices that preclude social and special-needs housing, or that prevent attempts at residential intensification or the redevelopment of non-residential uses as rental housing units should be prohibited.

✘ Rent review legislation should provide strong guarantees on maintenance standards; landlords should be permitted no increase whatsoever if they fail to meet minimum provincial standards; government assistance could be tied to tenant involvement in developing repair schedules.

✘ Roomers and boarders should be included in the Landlord and Tenant Act.

✘ An unequivocal freeze should be put demolitions, conversions, and luxury renovations while a long-term policy is developed to protect existing units.

✘ Funding should be made available for the organization and education of people in asserting their rights as tenants; a training program should be initiated for law enforcement officials in relevant aspects of landlord-tenant law.

✘ Program outlines for non-profit housing should encourage innovation and allow for flexibility in design and construction.

(Produced by The Affordable Housing Action Group, c/o The Social Planning Council of Metropolitan Toronto, 950 Yonge Street, Suite 1000, Toronto, Ontario, M4W 2J4.)

**Organizer**
Dr. Jim Ward
Jim Ward Associates
35 Browning Avenue
Toronto, Ontario M4K 1V8
Telephone: (416) 463-1661

## REGINA, SASKATCHEWAN

*Thursday, May 7, 1987*

Attended by 120 people, the morning segment of this full-day seminar included panels, questions, and discussion of the issues related to homelessness in Regina. Government representatives included: Stan Sojonsky, deputy minister of Social Services; Larry Little, president of the Saskatchewan Housing Corporation; and MP Claude Lanthier, parliamentary secretary to the federal minister responsible for CMHC.

During the afternoon, Lea Caragata of the Homes First Society of Toronto described her organization's experience with providing permanent homes for the "hard-to-house."

The following recommendations arose

*continued on page 8*

housing for people who cannot find suitable, affordable, permanent housing. As a result, other people must be turned away. Should priority be placed on expanding the temporary and emergency system, or on increasing the capacity of the permanent housing system?

✔ Many shelters are located in old buildings, including former warehouses, factories, and garages. Some are in old houses, others in church basements. In some, people sleep on the floor; in others they sleep on bunk beds in dormitories; a few have smaller rooms with single beds. Lice, dirt, and odour are routine facts of life for many of the regulars. Should there be minimum standards for shelters? Can government funding be made more flexible to allow for the upgrading of existing facilities to make them cleaner and safer?

✔ Shortage or lack of operating funds is a chronic problem for most shelters. Most are run on bare-bones budgets that are insufficient to hire trained staff, even though they deal with some of the most difficult client groups in the country. Government departments of social services, hospitals and police refer people to shelters for emergency assistance, and have come to rely on them. Yet the temporary and emergency housing system must compete for funds against hospitals and other established service agencies. Most housing departments provide capital funding, but do not cover operating costs. Many shelters reported that senior staff spend a disproportionate amount of time fundraising, time that could be better spent in program delivery.

✔ Shelters receive inappropriate referrals from hospitals. Many health problems are not considered acute enough to take up premium bed space in hospitals, but even these medical needs are usually beyond the training and capability of the shelter staff.

✔ Many established services, including social service offices and doctors' offices, have only daytime office hours. Shelters which come into contact with people only at night must rely heavily on more expensive emergency services. In fact, street people have very limited access to many of the established systems.

✔ What can be done for homeless people with histories of violent or other anti-social behaviour? If they are allowed

during panel presentations and discussions.

**Recommendations**

- ✔Acknowledge that there is more to solving homelessness than just providing four walls and a roof. Cliff LaRoque, Gabriel Housing Corporation, recalled cases in which he had delivered food hampers to families lacking stoves, tables and chairs.
- ✔Develop ways to legislate more social responsibility. Can developers be required to include units for low-income people? How can all sides in the issue be satisfied?
- ✔Make homelessness a political priority. The safety net is constantly being passed between the three tiers of government, while the underlying problems are not addressed. Governments praise NGOs with one hand and remove their funding with the other.
- ✔Recognize that an ever-increasing reliance on the state is not the answer. Deputy Minister Sojonsky suggested tapping the colossal resource of the province's churches and service clubs, and increasing the awareness of individuals' responsibilities.
- ✔Agencies should co-operate to solve homelessness in Regina.
- ✔Increase public awareness of homelessness in Saskatchewan, and tell people how they can help.
- ✔Make housing project residents part of the development process.
- ✔Accommodate the homeless in existing housing in the community.
- ✔Make more money available through RRAP for the repair of houses.
- ✔Make bylaw enforcement sensitive to the needs of the poor and the homeless.
- ✔Increase the supply of subsidized housing to meet the existing need.
- ✔Make job creation a priority in solving homelessness.
- ✔License home-care accommodation for seniors and the mentally and physically handicapped to protect them from exploitation.
- ✔Increase the number of subsidized units in co-op housing.
- ✔Consider the access to secure housing as a right.

**Organizers**

Linda Fritz-Achter and Rae Lukey
Department of Community Development
City of Regina
P.O. Box 1790
Regina, Saskatchewan S4P 3C8
Telephone: (306) 569-7534

*The seminar was organized by a coalition that included:*

Department of Community Development, City of Regina; Contemporary Women's Program; Marian Centre; Phoenix Residential Society; Regina Native Women; Family Service Bureau of Regina; Downtown Crisis Housing Foundation; Downtown Chaplaincy; The Salvation Army; Senior Power; Gabriel Housing Corporation; YWCA/Isobel Johnson Centre; Wascana Home Care; Catholic Family Service; and John Howard Society.

## WINNIPEG, MANITOBA

*Wednesday, May 13, 1987*

Using the theme "Is a Roof Enough?", the consultation began with a fact-finding session consisting of presentations from front-line agencies and government departments. After a luncheon address by Minister of Housing Maureen Hemphill, small groups examined typical cases of homelessness with the aim of identifying strategies for assistance that drew upon existing resources or innovative alternatives that should be available. Each group reported its recommendations.

**Recommendations**

- ✔Develop better information on who uses hostels. In 1986, Main Street Project sheltered 3,000 individuals, most of them only once. Their average age was 39; 75 per cent were native people; 2,000 of them claimed to have no fixed address; many earn minimum wage on casual hard-labour jobs. Where do these people live the rest of the time? This type of information is not well documented.
- ✔Apply the CAP principle equally across Canada.
- ✔Increase resources to shelters to develop programs and train staff to meet the diverse needs of their residents. Shelters also need to build in education and employment counselling services to help people move on.
- ✔Develop more low-cost housing. Temporary shelters often become permanent because people have nowhere else to go.
- ✔Increase public awareness of the impact of the YM/YWCA's plan to discontinue its 300-bed residential program.
- ✔Make support services available at night and on weekends. Shelters have difficulty getting help from services that close at 4:30 p.m. and on weekends.
- ✔Increase services available to youth, to stay in the hostel, other residents and staff are at risk. But if they are turned out or "barred," where do they go?
- ✔What can be done for the street people who refuse to use hostels or other system alternatives?
- ✔What is the best method of ensuring that rural people have access to temporary and emergency shelter?
- ✔What is the best method of combining support services with shelter and secure housing?

*continued on page 9*

## THE CONSULTATIONS

Why does the problem of homelessness exist in Canada? And more to the point, what can be done?

In the second phase of the Inquiry, we looked at these questions. In every province and territory, local volunteers organized workshops and conferences around the issue of homelessness. All used CCSD materials, but each used a format which was in keeping with local needs and priorities. For example, in the Northwest Territories, a representative of the Dene Nation took the lead role in organizing a workshop for the Western Arctic. He found funding to bring in Dene chiefs from five regions and organized the meeting to ensure that they would have ample opportunity to speak. In Montreal, the meeting consisted of a half-day session which followed up on the Mayor's Task Force on Homelessness. The findings were discussed and the 100 participants were given ample time to question the three levels of government.

Despite differences in format and size, the workshops had two things in common. They were successful because of the skill and expertise of the local organizers and the thousands of hours of volunteer time, and they revealed an astonishing cross-section of concern in this country. Drawing on their own knowledge and experience, and building on the findings of the Snapshot Survey, shelter providers, representatives of various government departments, church representatives, and people with housing problems met, discussed, recommended and planned. In the process, new networks and coalitions were formed, sometimes among people who initially believed they had nothing in common. As one delegate to the Regina workshop put it, "Sometimes we come to new understandings in the strangest places, with the strangest people." Summaries of the main recommendations from each of the workshops begin on page 5. See "Consultation summaries."

including unconditional shelter. With an estimated 30-50 youths on the streets at any given time, alcohol and drug abuse and prostitution are serious problems.

- ✔Increase resources available for education and job training, especially for youth.
- ✔Provide immediate government aid to community-support programs for people with mental-health problems. These people are usually disenfranchised, with little, if any, family or community support. Lack of services has re-created the old back ward on the streets of the inner city.
- ✔Agencies must look seriously at the question, "How do you intervene when people don't want anything to do with the system?"
- ✔Base social assistance rates on the actual cost of housing and other necessities. About two-thirds of recipients do not get enough to rent adequate housing. As a result, they live in poor conditions and move frequently. Their children's schooling is disrupted. Many rely on the 98 agencies in Winnipeg that hand out food.
- ✔Revise the policy by which welfare supplies only one rent deposit per year.
- ✔Recognize that racism is a problem, and deal with those who practise discrimination.
- ✔Develop support services and housing that allows seniors to stay in one place and remain independent for as long as possible.

**Organizers**
Catherine Charette
Senior Research Officer
Institute of Urban Studies
University of Winnipeg
515 Portage Avenue
Winnipeg, Manitoba R3B 2E9
Telephone: (204) 786-9409

Dr. Jim Zamprelli
Manitoba Housing
287 Broadway
Winnipeg, Manitoba R3C 0R9
Telephone: (204) 945-4766

*This consultation was organized by the Winnipeg Coalition on Homelessness, which includes representatives from:*
CMHC; Employment Services and Economic Security; City of Winnipeg Social Services Department; Jack's Inc.; Institute of Urban Studies; Main Street Project; Manitoba Housing; The Salvation Army; Social Planning Council of Winnipeg; Alcoholism Foundation of Winnipeg; Indian and Métis Friendship Centre; S.A.M. (Management); Winnipeg Regional Housing Authority; Stella Mission; Schizophrenia Treatment and Research Foundation; Canadian Mental Health Association; Augustine United Church; Mental Health Directorate; St. Matthews Maryland Community Ministry; Project Prevention; Pulford Housing Services; and YM/YWCA.

## VANCOUVER, BRITISH COLUMBIA

*Friday, May 15 and Saturday, May 16, 1987*

Called "A Place to Call Home", the conference opened with a keynote address by Stephen Lewis, Canada's ambassador to the United Nations, and ended with a dinner speech by Dr. Seno Corley of Brazil, vice-president of ICSW. In between, 180 delegates from across British Columbia — about half of whom were low-income — listened to a panel discussion and then divided into 12 workshops. The topics of the workshops were: refugees, native Indians, youth, women, farm-workers, physically disabled, mentally disabled, seniors, mentally ill, single-room occupants, families, and transients. The plenary session speakers listed dozens of specific recommendations from the workshops, which Michael Clague summarized into five general recommendations.

**Recommendations**

- ✔Involve those most directly affected in designing the type of housing that will best suit their needs and in the ongoing management of that housing. People must be given control over their environment. All people have the right to adequate, accessible housing and security of tenure.
- ✔Guarantee an income adequate to purchase the basic necessities of life to all people. Base social assistance rates on the real cost of those necessities.
- ✔Funding agencies should recognize that support services must be tailored to fit the community and the client group(s) served. There is a need to be able to arrange resources to fit the situation and the client group. For virtually every group, ongoing education and employment training are needed.
- ✔We must recognize as a guiding principle that people must have some choice in where and how they live. Choice is a key to integrating people into society, as opposed to segregating them. We must be wary that specialized facilities and group homes do not become another form of institutionalization.
- ✔We must develop much more affor-

*continued on page 10*

## WHAT HAVE WE LEARNED?

This national study has drawn considerable public attention to the extent of homelessness and the problems faced by homeless people in Canada. Starting from the premise that we have a four-tiered shelter system, it has identified 472 shelters that exist primarily to serve the homeless and destitute, and estimated their combined nightly capacity to be 13,797 spaces. Using data obtained from the January 22, 1987 national Snapshot Survey, the study estimated that at least 10,000 people asked for and received shelter on that cold Canadian night, and that shelters housed over 100,000 individuals in 1986. The study has also established that many other Canadians live in unstable or seriously inadequate housing because they are poor and that many of them do not have access to subsidized housing.

The predominant concern, common to agencies across the country and raised by both survey and workshop participants, was the need to address the underlying causes of homelessness. Essentially, the recommendations from the workshops argue that, if we are serious about combatting homelessness in Canada, we need to redress shortcomings in social policies and legislation that:

- ✔perpetuate or do little to alleviate poverty;
- ✔allow deinstitutionalization of psychiatric patients to proceed without providing adequate community support;
- ✔allow continuous shrinking of the supply of affordable housing.

### Poverty

The first and major concern was poverty. Both low-income earners and people on social assistance experience serious difficulty in their search for adequate housing. Many who rent housing in the private market spend half or even three-quarters of their meagre incomes on housing, leaving very little for food and other essentials. The quality of the housing they are able to get is often seriously deficient.

The number of families and unattached individuals potentially in this situation is staggering. Ross (1986) estimated that in 1984 there were 972,000 families and 1,025,000 unattached individuals (4.2 million people in all) with incomes below the official Statistics Canada poverty line. Twenty-six per cent of the families

dable housing to meet the variety of needs identified in the conference. The fact that we have three-year waiting lists for subsidized housing and that people cannot even get on to the waiting lists, much less get into the housing, is a sad commentary on the adequacy of the system.

**Organizers**
Patsy George
Chair
Conference Planning Committee
1006 Seymour
Vancouver, British Columbia V6B 3M6

Dr. Michael Clague
Executive Director
SPARC of B.C.
2182 West 12th Avenue, Suite 106
Vancouver, British Columbia V6K 2N4
Telephone: (604) 736-8118

*The conference was planned by representatives of these organizations:*
B.C. Association of Social Workers; City of Vancouver; Coast Foundation; Downtown Eastside Women's Centre; First United Church Housing Society; Greater Vancouver Mental Health Service; International Council on Social Welfare, Canada; Society of Transition Houses; SPARC of B.C.; UBC Centre for Human Settlements; UBC School of Community and Regional Planning; UBC School of Social Work; West End Seniors' Network

## ST. JOHN'S, NEWFOUNDLAND

*Thursday, May 21, 1987*

Thirty-six people, representing 24 organizations, participated in two half-day invitational workshops.

**Recommendations**

- ✔Create permanent jobs to ensure that the working poor and recipients of needs-tested social assistance have incomes adequate to purchase staples.
- ✔Base rent for public housing on net, rather than gross, household income.
- ✔Increase social-housing units available to unattached people.
- ✔Encourage use of sweat equity for owning urban, as well as rural, homes.
- ✔Urge municipal governments not to use exclusionary zoning to discriminate against special-needs housing.
- ✔Develop mechanisms to allow co-operation between agencies, which minimizes competition for funding. Under the current system, many agencies are reluctant to share information about their programs and plans.
- ✔Institute a central agency to provide information on housing programs and issues, and to co-ordinate the efforts of concerned agencies.
- ✔Emphasize permanent over temporary housing.
- ✔Place people in permanent housing and create mobile support services, as opposed to employing a complicated system of transitional housing that requires tenants to move within a specified time.

**Organizers**
Mrs. Penelope Rowe
Executive Director
Community Services Council
P.O. Box 5116
St. John's, Newfoundland A1C 5V3
Telephone: (709) 753-9860

*The 24 organizations that participated were:*
Association of Homes for Special Care; CMHC; Civic #4; Community Resource Services (1984) Ltd.; Community Services Council; C.H.A.N.A.L.; Consumer Organization of Disabled People; D.W. Knight Associates; Emmanuel House; Newfoundland and Labrador Housing Corporation; Patrick House; PREP—CMHA; Rabbitown Community Association; Royal Newfoundland Constabulary; The Salvation Army Wiseman Centre; Single Moms; Social Services; St. John's Local Advocacy Committee; St. John's Status of Women Council; Talbot House Detoxification Centre; The HUB; Transition House; Umbrella Tenants Association; Waterford Hospital; and Women's Policy Office.

## THUNDER BAY, ONTARIO

*Thursday, May 28 and Friday, May 29, 1987*

This meeting was one of six regional workshops sponsored by the IYSH Secretariat of the Ontario Ministry of Housing. Thursday evening's program, a combination of films and discussion, was entitled "No Roof Over Their Heads: Homelessness in the Third World" and organized by the Global Awareness Project of Northwestern Ontario.

Friday's session was called "Faces of Homelessness" and comprised panels, discussion, and a videotape about homelessness in the Thunder Bay region. Lunch was at The Salvation Army Men's Social Services Centre. Small workshops and a plenary session were staged in the afternoon.

**Recommendations**

*Community-Based Supportive Housing*

- ✔The Interministerial Committee should investigate increased funding for community-based support services.
- ✔The government should provide additional funding to support small, decentralized housing projects for spe-

*continued on page 11*

(252,720 families) were headed by a person who was employed year-round: the working poor, struggling for survival but not eligible for help from social assistance because their income is too high.

For people who are not in the paid labour force, we have the Canada Assistance Plan (CAP), a federal-provincial agreement to share the costs incurred in providing social assistance and welfare services. The primary objectives of CAP are to support the provision by the provinces of *adequate* assistance and institutional care for persons in need, and to support the provision by the provinces of welfare services aimed at lessening, removing, or preventing the causes and effects of poverty, child neglect, or dependence on public assistance. Statistics Canada estimates that the number of social assistance recipients under CAP in March, 1986 was 1,892,900 people (about 7.5 per cent of the population). Our study showed that at least half of the people who stayed in a shelter on January 22 were social assistance recipients. Many will stay in temporary shelters for several months until they can find affordable permanent housing.

Governments, faced with high deficits and growing welfare rolls, have looked for ways to cut costs. Some have reduced staff and some have cut benefits to certain client groups. This study has shown that both measures have placed added pressure on low-income people and on non-governmental organizations trying to help them get and keep a roof over their heads.

In Alberta, for example, in the spring of this year, the shelter component of social assistance for single, employable adults was cut from $290 per month to $180 per month. The YMCA charges $8 per night (about $240 per month) for dormitory accommodation. Private market rooms in Edmonton are generally much higher priced. Singles on social assistance are left with very few alternatives.

## Deinstitutionalization

Another policy area which has had a profound effect on homelessness in Canada is deinstitutionalization, particularly of psychiatric patients. This structural change in the health care system, sending people out of institutions to live without adequate community support programs, has caused many people to live on the streets, in and out of shelters, and in grossly inadequate housing.

Our survey found that at least 20 per

cial client groups, to overcome the difficulty of obtaining community support for large projects.
- ✔Continue funding and programs for special-needs groups.
- ✔Extend RGI programs to include unattached, low-income people.
- ✔Establish a local supportive-housing coalition to promote public awareness of the issue and overcome opposition.

*Native Housing Issues*
- ✔Identify appropriate models among NGOs concerned with housing. The self-help approach used in Moose Factory and co-ops are suggested as good examples.
- ✔Place native ex-psychiatric patients with other native people in group homes or room-and-board accommodations.
- ✔Involve native communities in the design of housing that will match their needs, culture, and lifestyle.
- ✔Make the rules governing the usage of Crown land more flexible, so that people living there can apply to CMHC for renovation grants.

*Emergency Housing*
- ✔Create three-stage housing: emergency, transitional, and permanent.
- ✔Establish street-front social workers to provide counselling and support services.
- ✔Increase flexibility of legislation regarding emergency housing.
- ✔Encourage community involvement in and support of emergency housing.
- ✔Municipalities should consider using vacant property to house refugees.

*Affordable Housing for Low-Income People*
- ✔Establish community advocacy-support groups to provide links between special-needs groups and community services.
- ✔Require developers to allocate a fixed proportion of houses to low-income people.
- ✔Increase welfare benefits to cover actual rental costs.
- ✔Release government-owned land for development of affordable housing.
- ✔Recognize adequate housing as a fundamental right.
- ✔Eliminate rules that infringe on the rights of public housing recipients, and allow them to maintain their independence and dignity.

*Youth*
- ✔Initiate co-op housing for 16- to 24-year-olds.
- ✔Review regulations pertaining to public housing recipients. In one case, a single mother will become ineligible for subsidized housing because her 18-year-old dependant must move out, leaving both homeless.
- ✔Involve youth in finding solutions to the serious problem of homelessness among their peers.

**Organizer**
Brenda Reimer, Executive Director
Elizabeth Pim, Co-Ordinator
Lakehead Social Planning Council
221 Bay Street
Thunder Bay, Ontario P7B 1R1
Telephone: (807) 345-3631

## EDMONTON, ALBERTA

*Wednesday, June 4, 1987*

The theme of the meeting was, "No Place Like Home: Confronting the Problems of Homelessness in Edmonton." Eighty participants discussed the gaps in service identified in a May, 1987 study by the Edmonton Coalition on Homelessness (ECOH), and looked at the role of governments and non-profit organizations. The report, which contains detailed recommendations, is available from the ECOH.

**Recommendations**
- ✔The recommendations of the ECOH report should serve as common guidelines to provincial and municipal governments and front-line agencies in their attempt to work together to house homeless Edmontonians.
- ✔Where homelessness is a symptom of general economic malaise, address it through economic development initiatives, along with spending more on housing.
- ✔Review and mandate absolutely government responsibility, which is legislated through the Canada Assistance Plan (CAP) and the provincial Community Development Act.
- ✔The province should reverse its decision to reduce the shelter allowance for single, employable people, and base shelter allowances on the market cost of adequate housing. All social assistance money in the province is spent. A deficiency or reduction in the shelter allowance results in greatly reduced rents and, in turn, abandonment of property.
- ✔Examine the administrative and operational capability of non-profit organizations to assume the provision of long-term housing from the private sector.
- ✔Develop community supports more fully to overcome the revolving-door

*continued on page 12*

cent of shelter users were current or ex-psychiatric patients. Because many shelters don't ask questions, the actual proportion could be double that. Applying the conservative estimate of 20 per cent to the estimate of 129,000 shelter users over the course of a year leaves us with an estimated 25,800 current or ex-psychiatric patients passing through the temporary and emergency tier of the shelter system. Many have histories of violence. Most shelters do not have adequate staffing to deal with their special needs. Sometimes a shelter must bar people who pose a risk to others. When that happens, the person is left with virtually no alternative except the street.

Informed people in all jurisdictions say that the only solution is to acknowledge the need for adequately-funded support services, either linked to or separate from secure affordable housing. To delay will only increase the social and monetary costs.

### The Shrinking Supply of Affordable Housing

The permanent tier of the shelter system has seen a dramatic decrease in the supply of low-cost housing during the last decade. Rooming houses have closed, older buildings are demolished or converted to other uses, and inner city neighborhoods become trendy and attractive to higher income people who can afford to improve the properties. Private market developers have not considered it profitable to build low-cost housing, and have concentrated on the middle- and upper-end of the building market.

This problem is exacerbated by government policies which severely restrict their own involvement in the housing market to avoid competing with the private sector. Low-income people who cannot find adequate housing in the private market face long waiting lists for subsidized housing in all parts of the country. As was noted in the Vancouver conference, some cities have waiting lists so long that they are not even taking new applicants, including people who are otherwise eligible for subsidized housing.

Clearly, the housing market is segmented, but the current level of government activity is not adequate to supply the subsidized housing needed. Nor is it anywhere near the level at which it provides competition to the private market.

Common both to deinstitutionalization and the shrinking supply of affordable

syndrome experienced by many people in temporary shelters. Between 30-40 per cent of homeless people are the products of de-institutionalization. More than half of all psychiatric discharges require supportive housing. Those whose housing is temporary or conditional on their being ill are always under stress about their future.

- ✔Grant self-government and self-determination to native peoples so they are not reliant on social services.
- ✔Governments should institute long-term planning in consultation with those providing housing and support services to address the needs of the homeless.

**Organizers**
Anne Harvey
Inner City Housing Society
10765 - 98th Street, 2nd Floor
Edmonton, Alberta T5H 2P2

Peter Faid
Executive Director
The Edmonton Social Planning Council
10015 - 105th Street, Room 418
Edmonton, Alberta T5J 1C4
*The meeting was planned by the ECOH, whose members include:*
Canadian Mental Health Association; Métis Women's Council of Edmonton; Urban Manor; Youth Emergency Shelter Society; Communitas Incorporated; Edmonton Inner City Housing Society; Operation Friendship; Urban Native Referral Centre; Edmonton Social Services; Bissell Centre; Edmonton Non-Profit Housing Corporation; Boyle Street Community Services Co-operative; Single Men's Hostel; Citizens for Public Justice; YWCA; Handicapped Housing Society of Alberta; Boyle-McCauley Health Centre; Women's Emergency Accommodation Centre; Métis Urban Housing Corporation; Immigration & Settlement Service; The Salvation Army; Humans on Welfare; Westwood Unitarian Society; McDougall House; Adult Development Centre; Edmonton Social Planning Council; and Social Justice Commission.

## MONTREAL, QUEBEC

*Wednesday, June 10, 1987*

This half-day forum, organized in co-operation with Réseau d'Aide aux personnes seules — an umbrella organization of inner city agencies — allowed 90 people to discuss the recommendations of the Task Force on Homelessness chaired by Réseau d'Aide President Claudette Godley and to question the three levels of government about their plans to address the problems identified by the task force. A general question period followed presentations by Ms. Godley; Charles D'Amour, regional director-general of CMHC; Jean-Paul Arsenault, president of the Société d'habitation du Québec; and Serge Carreau, representing the City of Montreal.

The recommendations that follow were made during the forum. Information about the task force is available from Réseau d'Aide.

**Recommendations**

- ✔Plans to address the problems of the homeless in Quebec must be made in consultation with front-line agencies familiar with the problems and experienced in dealing with them.
- ✔Dedicate new funds to expand and upgrade existing facilities for homeless Montrealers, rather than diverting them from other housing programs.
- ✔Give priority to improving the very fragile funding structures of existing facilities, which often struggle to stay open, rather than to establishing more agencies that will face the same financial problems and compete for the already-limited resources.
- ✔Implement a policy that requires developers of commercial and private-market residential properties to contribute to a fund for the development of social housing.
- ✔Change the regulation requiring people to use the psychiatric services in the sector of the city where they live. Under this system, people with no fixed address cannot obtain psychiatric services.
- ✔Improve the working relationship and develop formal agreements between agencies that serve the homeless and hospitals that provide psychiatric services.
- ✔Establish centres of "last resort" to temporarily house the homeless, particularly women and youths.
- ✔Establish a program to stop the destruction of Montreal's rooming houses. The city has lost 10,000 of its 15,000 rooms during the past 10 years, and the remaining rooms urgently need upgrading.
- ✔Build enough new rooming houses to increase the stock to an adequate level within the next five years.

**Organizers**
Dr. Jean-Bernard Robichaud
Policy Associate, CCSD
Montreal Office
515, avenue Viger Est, Suite 410
Montreal, Quebec H2L 2P2
Telephone: (514) 288-1687

*continued on page 13*

housing are government policies which devolve responsibility to provinces, or to communities, without giving them sufficient resources. Particularly at the community level, there often is not a well-developed financial infrastructure, technical expertise, and experience in identifying and accessing government programs. It is difficult for those communities to assume the responsibility for low-cost housing or for social services.

## WHAT CAN BE DONE?

One of the objectives of the United Nations in designating 1987 as the International Year of Shelter for the Homeless was to stimulate action that would result in a measurable improvement in the actual living conditions of some of the world's poor. Those involved with IYSH in Canada have stressed that responsibility for solving the problem of homelessness, both here and in other countries, must be shared by the homeless themselves; voluntary, charitable, religious, and other non-governmental organizations; the private sector; and all levels of government.

Recommendations to the IYSH National Inquiry on Homelessness in Canada reaffirm the statements of the Canadian Conference on Housing (1968) and of the UN Conference on Human Settlements: HABITAT (1976):

- ✔That all Canadians have the right to be adequately housed, whether they can afford it or not;
- ✔That housing is more than shelter, and must be considered within a context of community that includes the provision of related facilities and services;
- ✔That present and anticipated users must participate in the planning and operation of housing projects;
- ✔That available resources must be used to provide adequate shelter to those with greatest need; and
- ✔That all levels of government must co-ordinate their efforts to provide the housing that Canadians need.

On the basis of recommendations and information from participants in the provincial and territorial consultations, from participants in the Snapshot Survey, and from organizations that submitted separate briefs to the Inquiry, the Council recommends the following measures to address the structural causes of homelessness, to share information, and to monitor the success of new initiatives.

Claudette Godley
President
Réseau d'Aide aux personnes seules
2022, rue Sherbrooke Est
Montreal, Quebec H2K 1B9
Telephone: (514) 526-7951

## SAINT JOHN, NEW BRUNSWICK

*Thursday, June 11 and Friday, June 12, 1987*

Planned jointly by the Human Development Council, the Saint John Community Based Coalition on Housing, and the Fredericton Affordable Housing Coalition, the forum was attended by 100 delegates from around the province.

**Recommendations**

- ✔Establish consultation in policy development and review. Because it facilitates the sharing of responsibilities, consultation among governments, service providers, community groups, and the homeless should be established immediately. It is urgently needed to ensure policies are needs-driven and publicly defensible.
- ✔Provide one-stop access to information. There is a major requirement to make information readily accessible. Several possible methods of providing one-stop access were suggested, including local or provincial information centres, a toll-free housing information line, and a tenants' handbook, were suggested and will require further consideration.
- ✔Involve and listen to the homeless. Their problems and numbers are often invisible and must be brought forward to achieve positive results. We must educate, support, and listen to them, helping them to organize and to speak on their behalf.
- ✔Make legislation meet United Nations standards. Two basic UN standards — adequate protection from the elements and secure tenure — require more comprehensive legislation. The Residential Tenancies Act should be reviewed and enlarged to include such areas as eviction appeals and rooming houses. Comprehensive minimum standards that can be legally enforced should be established. Co-ordination of health, fire, and bylaw inspectors, and the Rentalsman is recommended for one-stop action on minimum-standards concerns.
- ✔Increase public awareness. The concept of homelessness must be extended beyond the image of vagrancy to include everyone for whom shelter is a basic struggle. A broader understanding and public awareness are essential to building support and implementing effective solutions. The "not in my backyard" syndrome must be overcome if effective solutions to assist millions of needy Canadians are to be realized. Through education, we must dispel the myths that place blame on the victims.

**Organizers**
Cathy Wright
Executive Director
Human Development Council
P.O. Box 6125, Station "A"
Saint John, New Brunswick E2L 4R6
Telephone: (506) 634-1673

Wayne Patterson
P.O. Box 500, 300 St. Mary Street
Fredericton, New Brunswick E3B 5G4
Telephone: (506) 453-3131

## YELLOWKNIFE, NORTHWEST TERRITORIES

*Wednesday, July 29 and Thursday, July 30, 1987*

Organized under the direction of a local steering committee, the meeting attracted five Dene chiefs from the Western Arctic Region, as well as agencies, government representatives, and concerned groups. Guest speakers were: Dene National President Bill Erasmus, Minister of Social Services Bruce McLaughlin, and Minister of Justice and Housing Michael Ballantyne. Panel discussions and presentations were held. Recommendations were made throughout the two-day meeting, culminating in three specific recommendations developed by working groups at the end of the session.

This was one of six regional meetings planned in the N.W.T.

**Recommendations**

- ✔Make cultural needs and concerns an integral part of planning housing programs and designing houses for northern people.
- ✔Use local labour to construct housing.
- ✔Give native people control over all aspects of housing projects.
- ✔Make vacant government housing immediately available to local people to alleviate overcrowding.
- ✔Appoint an ombudsman to investigate residents' complaints about the government.
- ✔Under the auspices of the ombudsman, establish a central agency in the Northwest Territories to co-ordinate a network of information

*continued on page 14*

## Addressing the Structural Causes of Homelessness

Given that a significant number Canada's homeless are social assistance recipients (under CAP) and given that our consultations indicated that in many cases the needs-tested benefits were not adequate to pay market costs of food, shelter, and other necessities, the Council recommends:

**1. That there be a complete review of the Canada Assistance Plan (CAP), based on the original objective of ensuring that all Canadians have sufficient income to purchase the basic necessities of life.**

Given that nearly half of all poor families in Canada are headed by a person who is in the paid labour force for part or all of the year, and since there are few social benefits available to the working poor, the Council recommends:

**2. That existing social programs be expanded and new programs be developed to help the working poor improve their own housing conditions.** The CCSD's Work and Income in the Nineties (WIN) project has recommended that better support could be provided to the working poor through: full indexation of family and child benefits, tripling of child tax credits, doubling and refunding the new child credit, (or adding it to the family allowance), increasing, indexing and prepaying the refundable sales tax credit, and extending subsidized medical and other services now available to those on welfare to the working poor.

The WIN project has also recommended that to provide an alternative to social assistance, and ensure a wage not lower than the poverty line, provincial and federal minimum wages should be increased to at least $5.00 per hour (in 1987 dollars). After this level has been attained, the minimum wage should be indexed to the average industrial wage.

Given that several workshops recommended self-help approaches to improving the housing conditions of Canada's poor, and given that "sweat equity" (through which low-income individuals achieve homeowner's equity by contributing their labour) is a viable self-help mechanism, the Council recommends:

**3. That sweat equity programs be supported in both urban and rural areas.**

Given that people released from psychiatric hospitals, prisons, or other institutions encounter discrimination, lack of suitable, affordable housing alternatives, and a lack of support services to

centres, where residents and agencies could obtain worthwhile data on government programs, services, and funding. Each community would be responsible for delegating someone to run the local centre.

- ✔ Institute a body to study and publicize the need for temporary shelter in the Northwest Territories. Some areas of need are: youth hostels, psychiatric group homes, and spousal abuse safe homes.
- ✔ The Yellowknife Housing Authority should provide dership in co-ordinating a community-based group to address the needs of the homeless by sharing resources and developing a collective approach to the problem.
- ✔ Establish a central clearing house to provide information on social issues relating to homelessness.

**Organizer**
Thomas Palakkamanil
Director
Health Department
Dene Nation
P.O. Box 2338
Yellowknife, Northwest Territories X1A 2P7
Telephone: (403) 873-4131

## WHITEHORSE, YUKON

*Monday, October 5, 1987*

This conference, the last in the series of provincial and territorial conferences and consultations, is scheduled for World Habitat Day. Recommendations from it will be available on request.

**Organizer**
David Hedmann
Yukon Housing Corporation
Yukon Government Administration Building
P.O. Box 2703, 2071 2nd Avenue
Whitehorse, Yukon Y1A 2C6
Telephone: (403) 667-5755 ✦

help them make the transition to independent living, and given that they are often the people barred from housing of last resort, including emergency hostels, the Council recommends:

**4. That there be increased resources available to develop transitional housing and independent living programs for the psychiatrically disabled, for ex-offenders, and for other groups of people with special needs.**

**5. That there be consultation with the users and with community agencies to determine the model most appropriate for the specific community and client needs.** It must be recognized that a single model does not suit all needs. Government funding must be sufficiently flexible to allow each community to develop the type of housing (e.g., emergency, rooming houses, group homes, permanent family accommodation) that it requires, recognizing that adequate housing should be a basic right of all Canadians, regardless of where they live.

**6. That there be an emphasis on stability in the housing situation of people who are adapting to independent living. It may be more appropriate to have mobile, flexible services which can be withdrawn as the need for them lessens than to move people through a series of different types of housing.**

Given the insufficient supply of low-cost housing relative to the need, the Council recommends:

**7. That national objectives be established for increasing the supply of low-cost housing.**

Given the positive effect of residential construction on employment, on the general economy, and on skill development, the Council recommends:

**8. That all levels of government use the construction of low-cost housing as a vehicle to put people back to work.**

## Development and Sharing of Information: Monitoring Success

In view of the paucity of information on homelessness in Canada that existed prior to this year, and in view of the enormous effort that has now gone into developing information and establishing networks and coalitions to plan and carry out IYSH activities, participants in this Inquiry recommend:

**9. That the networks and coalitions that have been established to plan and carry out activities for this International Year of Shelter for the Homeless be maintained and expanded.**

As a first step, the CCSD recommends that a regular newsletter be developed for distribution to all individuals, organizations, agencies and coalitions that participated in IYSH activities in Canada, and to all others concerned about housing issues. It may be appropriate to expand the newsletter to include developing countries, or to have a separate newsletter devoted to the international issues.

**10. That information on temporary and emergency shelters and other services for the homeless be updated regularly.**

To do this, the CCSD recommends a biennial survey similar to the January 22, 1987 Snapshot Survey of shelters. It would be useful to expand the information to include people housed temporarily in hotels and motels, as well as others in the homeless population.

The CCSD recommends further that the regular Census of Canada include information on people living in temporary and emergency shelters.

Finally, much more in-depth research is needed on each of the sub-groups of homeless people, including youth, the elderly, refugees, farm workers, natives, the disabled, and the able-bodied poor. We need to look more closely at geographic and demographic differences in their needs and in the services and types of housing required to meet those needs.

Canada's UN ambassador, Steven Lewis, has said that the elimination of homelessness will require political will and commitment; new and creative approaches; support for the efforts of the poor to help themselves; and sharing of experience within Canada and among all countries. At the Regina workshop, MP Claude Lanthier, Parliamentary Secretary to the Minister responsible for CMHC, told participants that governments can be convinced to find the money to solve social problems, and that it is up to the general public to provide leadership and to do the convincing.

As Canadians, we value our quality of life. We do not wish to see it deteriorate, nor do we accept that some individuals become the victims of our society. We believe that, as Canadians, we can do better than that. ✦

# Selected shelters and other services for the homeless in Canada

Because the Snapshot Survey concentrated on temporary and emergency shelters, it obtained only a general impression of other, related services for the homeless. Rather than cite statistics from a very limited sample, here are descriptions of some of these services (as well as some sample shelters) across Canada.

**The Labrador Friendship Centre**
P.O. Box 767
Happy Valley, Labrador A0P 1E0
Telephone: (709) 896-8302

Operates a 13-bed hostel which caters mainly to transient natives, but also serves homeless local-area people. Provides referrals for housing, employment, and social and legal concerns, as well as outreach programs. Works closely with the Melville Native Housing Association and the Newfoundland and Labrador Housing Corporation to help native people find suitable housing.

**Housing Help**
792A Somerset Street West
Ottawa, Ontario
Telephone: (613) 563-4532

Housing Help provides a one-stop housing service in a downtown area of Ottawa where there is a high concentration of low income people, immigrants, and renters. It provides a rent registry, applications for subsidized housing, a list of rooms and apartments for rent, a message board and telephone to help people looking for a place, help to find programs and services available in the community, and advice on dealing with housing problems. Through volunteers, service is available in many languages.

**Street Health**
All Saints Church, Friendship Centre
317 Dundas St. E.
Toronto, Ontario M5A 2A2
Telephone: (416) 392-7250

Street Health consists of two nursing clinics for the homeless and street people run by volunteer registered nurses. They are located in the downtown Toronto area where the homeless congregate. The clinics offer treatment of simple medical problems such as fungal infections, lice, 'flu, and open wounds, and help in accessing the existing medical system.

**Wiseman Centre**
714 Water Street
St. John's, Newfoundland A1E 1C1
Telephone: (709) 739-8355

The Wiseman Centre is a joint project of the provincial Department of Social Services and the Salvation Army. It provides temporary accommodation (up to three months) for 40 men. Each client must be approved and referred by social services.

**L'Antre-temps**
435 Dandurand
Longueuil, Quebec J4L 2S5
Telephone: (514) 674-9236

An emergency shelter for young adults. All single people without money are eligible to stay for up to ten days. The centre provides counselling and referral while the residents assess their situation and help them take the action necessary to overcome their problems.

**The Children's Home of Winnipeg**
400 - 777 Portage Ave.
Winnipeg, Manitoba R3G 3L1
Telephone: (204) 786-7051

Founded in 1885 as an orphanage, today The Children's Home of Winnipeg has specialized programs in family therapy, community-based alternatives to institutionalized living, and youth work preparation and experience. It provides vocational preparation, work experience and living support for adolescent parents to enable them to become self-sufficient. A training and employment program for adolescent women provides a concrete alternative to street lifestyle.

**YWCA**
5404 54th St. & Franklin Ave.
Yellowknife, Northwest Territories
X1A 1W8

For 21 years, the 114-bed YWCA residence has provided housing for transients, mine workers newly-arrived in the north, single men and women seeking to make their home in the north, visitors, students completing their education, persons in crisis needing emergency accommodation, and battered women and their children. In August 1986, the YWCA opened the Alison McAteer House for battered women and their children. The Y has been active in documenting the housing needs of northerners.

**Rev. and Mrs. Bailey**
Yellowknife, Northwest Territories

For over 20 years the Baileys have provided free shelter in their home to between 10 and 20 men and women every night. They have been beaten and robbed several times. Last winter, social services paid for a night guard so this 80-year old man and 77-year old woman would not have to get up at night to stop the fights. They have no plans to stop, but see a great need for programs to combat alcohol abuse.

**Housing Assistance Non-Profit Development Society (HANDS)**
87 1/2 Cornwallis St.
Kentville, Nova Scotia B4N 2E5
Telephone: (902) 678-8283

The goal of HANDS is to address the housing needs of the rural poor. Formerly known as the Interchurch Housing Society, the Society provides clients with counselling and training in maintenance and budgeting. It built 20 low-cost, energy efficient houses. It is intended that occupants will eventually own the houses. Until then, HANDS acts as landlord, collects rent, and manages the properties.

**Saint John Community Based Coalition on Housing**
P.O. Box 6125, Station A
Saint John, New Brunswick E2L 4R6
Telephone: (506) 652-4636

Started in 1985, the CBCOH includes individuals, organizations, agencies, and government departments concerned about housing and residential needs of low- and moderate-income households and people with special housing needs. Its activities include research, education, public relations, counselling, and advocacy.

**Friends of Shopping Bag Ladies**
416 Dundas St. E.
Toronto, Ontario M5A 2A8

A daytime drop-in centre, which provides beds, food, and counselling. Workers accompany women to medical and court appointments, intervene with financial assistance, act as trustees, and visit clients that are incarcerated. Other social services agencies use the centre to meet clients.

**Southwest Crisis Services Inc.**
Box 1102
Swift Current, Saskatchewan S9H 3X3

Provides crisis intervention, referral and advocacy in the sparsely populated area of southwest Saskatchewan. Serves victims of abuse, transients, and others experiencing crisis. Operates a 24-hour toll-free crisis line staffed by trained volunteers.

**Accueil Sainte-Famille**
Box 3001
Tracadie, New Brunswick E0C 2B0

An emergency shelter for women in crisis, including homeless and battered women. Offers counselling, referral, personal development programs, and follow-up support.

**Salvation Army**
Pope Avenue
Summerside, Prince Edward Island
C1N 5A5

Provides counselling and referral. Sends people to a hotel or bed and breakfast for one night, then helps them contact social services.

**First United Church**
320 East Hastings St.
Vancouver, British Columbia V6A 1P4
Telephone: (604) 681-8365

Provides advocacy to help cut through red tape, helps with appeals against decisions of the welfare department, helps with housing applications, counselling, a soup line, shave and shower, free clothing. Provides a variety of social programs for self-help and mutual support, including: Saturday night fellowship, handicapped group, seniors group, outreach school for natives, literacy class, and mature women's group. Workers have regular "night on the street," patrolling and offering assistance to those sleeping outside. Advocacy workers see about 20 persons per day, the soup line about 60. There is a constant flow of people seeking information or using the free counter phone.

**Operation Friendship**
9526-106 Avenue
Edmonton, Alberta T5H 0N2
Telephone: (403) 429-2626

Operation Friendship is a social service agency for inner city seniors. Its sister society, Operation Friendship Housing Society, operates a 40-unit rooming house for hard-to-house seniors — men who have histories of alcoholism, mental illness, transiency, and evictions. An innovative facility integrates the rooms, drop-in centre and office of the agency.

**Westwood Unitarian Society**
9533 - 76 Avenue
Edmonton, Alberta T6C 0K1

Publishes the Tough Times Handbook, a free 29-page booklet that lists and describes resources for low-income people in Edmonton. Includes information on housing, food, clothing, job search, dealing with government, etc.

**Le Réseau d'Aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal, Inc.**
2022 Sherbrooke Street East
Montreal, Quebec H2K 1B9

An umbrella organization of 80 individuals and agencies concerned with the problems of homeless and transient people in Montreal.

**Marian Centre**
1835 Halifax Street
Regina, Saskatchewan S4P 1T4

A day centre which has been operating since 1966. Marian Centre provides a noon meal and sandwich supper to 70 to 100 people each day. It also provides clothing and referral.

**Victoria Cool-Aid Society**
1900 Fernwood Road
Victoria, B.C. V8T 2Y7
Telephone: (604) 383-1951

The Victoria Cool-Aid Society has been in existence for over 15 years. It operates a 52-bed emergency shelter, a medical clinic, an 8-bed psychiatric group home, and has an outreach worker who is currently following 205 homeless mentally ill and alcohol/drug dependent people. In March, it opened a 10-bed youth emergency shelter for kids on the street who want to leave their homeless, destructive lifestyle. ✦

## FINANCIAL CONTRIBUTIONS


**Canada Mortgage and Housing Corporation**
**Canadian Council on Social Development**

**Contributors**

**As we went to press, the following organizations had made contributions toward the distribution of this report:**
**Canada Trust Company**
**Canadian Advisory Council on the Status of Women**
**Canwest Exploration Company Limited**
**Community and Legal Aid Services Program, Osgoode Hall Law School**
**Maritime Life Assurance Company**
**Union Gas Limited**
**Victoria Grey National Trust**
**Ville de Montréal**
**Ville de Québec**

**Our thanks to all of these contributors, and to those our deadlines did not allow us to acknowledge. Individual donations were also received from 856 people throughout the country.**

**Contributions to Workshops:**

Vancouver:
- Province of British Columbia Dept. of Social Services and Housing
- City of Vancouver
- B.C. Housing Management Commission
- Inner City Housing Society
- Roof Raisers Housing Society
- Vancouver City Savings Credit Union

Regina:
- Donations from Organizing Coalition

Winnipeg:
- Institute of Urban Studies
- Manitoba Housing
- YM/YWCA

Thunder Bay:
- Ontario Ministry of Housing

Toronto:
- Ontario Ministry of Housing

Saint John:
- New Brunswick Housing Corporation
- Saint John Non-Profit Housing Inc.
- Department of Income Assistance
- Saint John Human Development Council
- Fredericton Affordable Housing Coalition

Halifax:
- Mount Saint Vincent University
- Nova Scotia Department of Housing
- Housing for the 80's Society, Sydney
- Amherst Transition House Group
- Housing Assistance Non-Profit Development Society (HANDS)
- Extension Department, St. Francis Xavier University, New Glasgow
- ACCESS Housing, Halifax
- Byrony House, Halifax
- Housing Coalition, Halifax
- M.U.M.S.

Yellowknife:
- N.W.T. Department of Social Services
- N.W.T. Housing Corporation

The Whitehorse conference, one the CCSD's regional consultations conducted as part of the National Inquiry on Homelessness, was held too late to be included in the report of the inquiry, published in the Autumn edition of Overview.

WHITEHORSE, YUKON

Monday, October 5 and Tuesday, October 6, 1987

This conference opened on World Habitat Day with an address from Piers MacDonald, Yukon Territorial Government Minister of Housing, who acknowledged that overcrowding and lack of affordable housing are serious problems in the Yukon.

The federal government has historically built housing and subsidized heating costs for its employees. The Yukon Housing Corporation now manages about 100 units of staff housing plus 360 units of social housing for Yukon's population of 38,000. Yukon is the only province or territory to have sold some of its social housing; the present government wishes to increase the stock.

The conference agenda included a presentation by Norma Kassi, a member of the Territorial Government, who spoke about the experience of people in Old Crow, who, in the 1950s, were moved from wall-tents they had built for themselves to prefabricated log houses provided by the federal government. The result was not satisfactory to the people of Old Crow, as the log houses were much colder than their former wall-tents.

The role of the community was outlined by Al Etmanski, executive director of British Columbians for Mentally Handicapped People. The economic causes of homelessness were described by David Hulchanski of the University of British Columbia. Representatives of the Yukon Housing Corporation, CMHC and the Department of Indian and Northern Affairs described programs available. Doris McLean and Alice McGuire of the Grey Mountain Housing Society described their project, the only non-government initiative in the Yukon.

Small working groups discussed the problems and resources, and developed recommendations.

## Recommendations

Conduct a housing needs assessment in each community using an action research approach that involves community residents.

Promote community responsibility for housing and related social problems.

Promote the establishment of non-governmental organizations, including co-operatives, which could use government funding to purchase and build housing for low-income people.

Examine the interaction between the public and private sectors in the provision of housing in northern Canada.

Set up a "one-stop housing shop" that serves as a clearinghouse for information about housing programs from all government departments and as an advocacy centre.

Revise the standards used by CMHC and Yukon Housing Corporation, which are often rigid and inappropriate for the lifestyle of the community. Meeting these standards often inhibits or delays housing projects.

Strengthen self-reliance so that those who can build their own houses will do so. Reduce the welfare bureaucracy wherever possible.

Recognize that Yukoners place a high value on home ownership. Develop ways of encouraging ownership and modify existing rental programs to serve as stepping-stones to home ownership.

Strengthen the role of education in preparing students to deal with day-to-day problems. Include life-skills training in the curriculum.

Facilitate inter-agency co-operation and sharing of information about programs in other communities.

Review the Landlord-Tenant Act.

Audit CMHC and YHC criteria to ensure that they are not discriminatory.

Use all available housing to fullest capacity, including housing owned by the federal government that is sitting empty.

Provide emergency housing, especially for children and youth. Shelter should be available without conditions for children escaping an abusive situation.

Set up halfway houses so that young offenders or people who have completed addiction programs can stay in the North and still have a supportive environment with counselling available.

## Organizer

David Hedmann
Yukon Housing Corporation
Yukon Government Administration Building
P.O. Box 2703, 2071 2nd Avenue
Whitehorse, Yukon Y1A 2C6 Telephone: (403) 667-5755

# Les sans-abri au Canada

## *Rapport sur l'enquête nationale*

*MaryAnn McLaughlin*

*Le présent rapport résume une étude d'une année sur les sans-abri au Canada. Il comprend les résultats d'un sondage-éclair réalisé auprès des organismes qui offrent un hébergement et des services connexes à ceux et celles en quête d'un appui temporaire ou d'une aide d'urgence. Sont également inclus les comptes rendus des ateliers organisés dans l'ensemble du pays. Nous encourageons l'utilisation du présent rapport pour examiner les manifestations et les causes sous-jacentes du phénomène des sans-abri.*

*Des dizaines de groupes et de particuliers à travers le pays nous ont aidés à recenser les organismes qui interviennent auprès des sans-abri, et à organiser les ateliers.*

*Le Lt-col. Bruce Halsey, membre du conseil d'administration du CCDS, nous a fait profiter de ses conseils et de sa sagesse puisés dans une longue expérience de travail à l'Armée du salut. D'autres membres du conseil ont répondu aux demandes de renseignements des médias dans leurs provinces et ont participé aux ateliers. Les employés du CCDS, notamment les assistantes de recherche Lorraine Nagy, JoAnn Mallory et Nahid Faghfoury, grâce à leur patience et leur dévouement sans borne, nous ont permis de mener cette étude repère sur un enjeu social critique.*

*Nous remercions tous les participants à cette étude de leur travail considérable.*

*Enfin, il convient de rendre hommage à la Société canadienne d'hypothèques et de logement pour son aide généreuse, tant financière que technique.*

*Terrance M. Hunsley,*
*Directeur général*
*MaryAnn McLaughlin,*
*Coordonnatrice du projet*

*La Société canadienne d'hypothèques et de logement a financé en partie la présente étude, mais les opinions exprimées sont celles de l'auteur et n'engagent nullement la Société.*

«En 1976, lorsque Habitat : la conférence des Nations Unies sur les établissements humains s'est tenue à Vancouver, les gouvernements ont reconnu collectivement l'existence d'une crise des établissements humains. Depuis lors, leur état s'est aggravé, en particulier dans les pays en voie de développement. Malgré les efforts des gouvernements et des indigents eux-mêmes, le nombre des personnes vivant dans la pauvreté et la misère noire s'accroît régulièrement : il atteint aujourd'hui un milliard, soit plus d'un quart de la population mondiale. Les modes d'action du passé ont été nettement inadéquats.»

**A. Ramachandran, Directeur exécutif**
**Centre des Nations Unies pour les établissements humains, Nairobi**

## INTRODUCTION

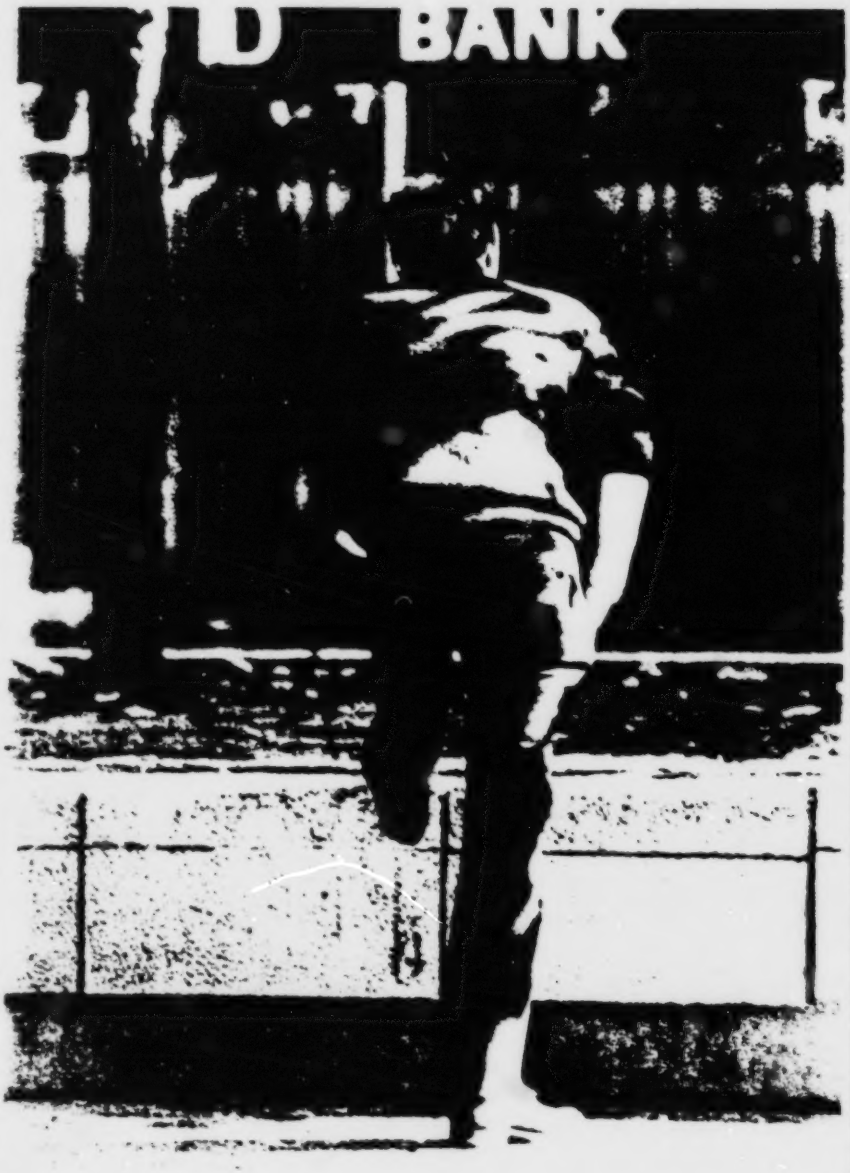
La jouissance d'un logement convenable constitue l'un des besoins humains les plus fondamentaux. Cependant, à l'échelle mondiale, on estime que sur le milliard d'êtres humains dont parle M. Ramachandran, 100 millions n'ont absolument aucun logis. Ils dorment dans les rues, sous les ponts, dans des couloirs ou des bâtiments abandonnés. Ils passent une partie ou la totalité de leur existence dehors, sans jouir de la sécurité d'un foyer.

Dans de nombreux pays, le logement pour les pauvres et les sans-abri se classe au bas de la liste des mesures politiques envisagées. Confrontés à des déficits considérables et à une croissance économique ralentie, les gouvernements réduisent les dépenses consacrées au logement et aux programmes sociaux connexes, au lieu de les augmenter. Les dispositifs se résument souvent à des projets de démonstration ponctuels ou à des actions sans envergure.

Bien que nous connaissions l'existence du phénomène des sans-abri au Canada et que ce problème s'aggrave de toute évidence, l'ampleur n'en a jamais été mesurée jusqu'à présent. Une documentation s'avère toutefois indispensable pour découvrir le nombre et l'identité des sans-abri, afin d'envisager les moyens d'action nécessaires.

À l'automne 1986, le Conseil canadien de Développement social (CCDS) s'est attelé à ces questions. Voici les principaux objectifs de notre enquête nationale sur les sans-abri au Canada :

- ✔ Attirer l'attention sur l'ampleur du phénomène des sans-abri et sur les problèmes de cette population au Canada;
- ✔ Identifier dans leurs aspects innovateurs les programmes et les méthodes de résolution des problèmes rencontrés lors de l'établissement et de l'application de ces programmes; et
- ✔ Recommander des modifications à apporter aux lois et aux règlements qui visent les sans-abri et la prestation de services d'hébergement à leur intention.




## Définition des sans-abri

En proclamant 1987, Année internationale du logement des sans-abri, les Nations Unies ont adopté une définition très large qui comprend deux groupes :

- ✔ Les gens des rues et les victimes de désastres qui n'ont absolument aucun logis (les sans-abri absolus); et
- ✔ Les personnes dont le logement ne répond pas aux normes de base de l'ONU (les sans-abri relatifs). Pour correspondre à ces normes minimales, un logement doit :
  - ✘ fournir une protection adéquate contre les éléments;
  - ✘ offrir l'accès à une eau potable et à des installations sanitaires;
  - ✘ assurer la jouissance d'un logement et la sécurité personnelle;
  - ✘ permettre l'accès facile à un emploi, à l'éducation et à des soins de santé; et
  - ✘ être d'un prix vraiment abordable.

Une étude portant sur toute la population du second groupe, de même que sur celle du premier groupe, dépassait largement le cadre de notre projet. Par conséquent, dans son enquête nationale, *le Conseil s'est attaché avant tout aux gens qui n'ont pas de logis sûr et dont le logement est extrêmement inadéquat.*

## Déroulement de l'enquête

La première phase de l'enquête a consisté en un sondage-éclair réalisé auprès des organismes qui offrent des services aux personnes ayant besoin d'un hébergement temporaire ou d'un accueil d'urgence. Le sondage a été suivi d'une série d'ateliers locaux qui ont examiné les enjeux rattachés à la problématique. Au cours de la seconde phase, la coordonnatrice du projet a également visité de nombreux foyers et a observé d'autres services connexes pour apprendre leur mode de fonctionnement et la manière dont ils surmontent les problèmes rencontrés dans la prestation de services aux sans-abri.

Cette approche en deux temps était en partie fondée sur des études locales menées au Canada et effectuées par le ministère américain du Logement et de l'Urbanisme (MLU). La formule retenue traduit l'engagement de faire participer les dispensateurs de services privés et publics aux sans-abri, les défenseurs de leurs intérêts, les experts universitaires et les sans-abri eux-mêmes. La première phase a surtout

fait appel aux dispensateurs de services directs. Mais, dans la seconde phase, les consultations et les conférences ont donné l'occasion aux personnes et aux organismes intéressés de discuter des enjeux et de faire des recommandations précises. Durant cette enquête d'un an, toutes les personnes intéressées ont été invitées à exprimer leurs préoccupations par écrit.

## LE SYSTÈME D'HÉBERGEMENT DU CANADA

Bien qu'il ne jouisse pas d'une reconnaissance officielle, le système d'hébergement du Canada comprend quatre catégories : le logement permanent du secteur privé, le logement subventionné par le gouvernement, où l'occupation est soumise à des conditions, les foyers d'accueil d'urgence et les centres d'hébergement temporaire, et enfin «les rues». Le recensement de 1986 a dénombré 25 116 102 personnes qui vivent dans les catégories de logement permanent et subventionné du système. Ces Canadiens ont un domicile fixe, un logis bien à eux.

Le recensement révèle que la population du Canada a plus que doublé au cours des 40 dernières années, que le nombre des ménages a plus que triplé pour atteindre environ 8,3 millions, et que la taille des ménages s'est progressivement réduite. Mais les données ne nous indiquent rien sur les personnes hébergées dans les troisième et quatrième catégories du système : hôtels, foyers, centres d'hébergement temporaire et foyers d'accueil d'urgence, ou encore les rues.

### Le logement permanent

D'après Statistique Canada, il existait au total plus de neuf millions de logements (appartements ou maisons) au Canada en 1986. En moyenne, ceci correspond à un logement pour 2,7 Canadiens. Sur les 5 342 259 logements unifamiliaux estimatifs, presque 90 p. 100 appartenaient aux occupants. La situation était très différente pour les habitations à plusieurs logements (y compris les maisons jumelées et en rangée, les appartements et autres), où seuls 22 p. 100 des occupants étaient propriétaires de leur logis.

Au total, quelque 63,3 p. 100 de l'ensemble des ménages possèdent le logement dans lequel ils habitent. Les autres sont locataires.

En 1986, on a construit 184 605 nouveaux logis. Mais l'estimation du parc des logements, ainsi que le nombre d'habitations nouvellement construites, ne résument pas l'ensemble de la situation. L'année dernière, 6 082 maisons unifamiliales et 2 525 immeubles multifamiliaux ont été démolis. D'autres logements, y compris des chambres individuelles, ont disparu de façon permanente car les propriétaires et les locateurs ont laissé les bâtiments à l'abandon, sous prétexte qu'ils ne valaient pas la peine d'être réparés. Cependant, d'autres logements ont été rénovés ou améliorés, ce qui a augmenté leur valeur marchande.

Au bout du compte, quoique le marché privé du logement permanent enregistre chaque année une hausse moyenne d'environ deux à trois p. 100 de l'offre, celle-ci se resserre continuellement dans la tranche inférieure du marché.

### Le logement subventionné par le gouvernement

Même lorsque le marché privé du logement fonctionne bien, certaines personnes ont un revenu trop bas pour payer les loyers exigés. D'autres gens peuvent avoir des besoins particuliers auxquels le marché ne répond pas. Pour satisfaire ces besoins, tous les paliers de gouvernement ont élaboré et mis en place divers programmes de logements sociaux qui prévoient des subventions pour diminuer le coût du logement supporté par le locataire.

Selon les estimations, le parc des logements subventionnés compte 500 000 unités d'habitation. Les données de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) démontrent que de 1965 à 1986, aux termes de la Loi nationale sur l'habitation, le gouvernement a consenti des prêts destinés à 77 588 logements pour les personnes âgées, 70 320 logements pour les familles et 1 550 logements pour les personnes ayant des besoins particuliers. Malgré cette hausse notable, l'offre de logements peu coûteux reste largement inférieure au nombre de Canadiens qui en ont besoin. À partir des données de Statistique Canada, le CCDS a évalué qu'en 1984, 972 000 familles et 1 025 000 personnes seules vivaient dans la pauvreté, soit au total 4 544 000 personnes. Sur ce chiffre, 98 000 familles et 422 000 personnes seules appartenaient à la population âgée.

À l'exception des personnes âgées, presque aucune personne seule ne peut bénéficier d'un logement subventionné. Dans certaines zones de compétence, les parents seuls qui habitent des logements subventionnés doivent déménager lorsque leur dernier enfant quitte le foyer.

Les efforts pour augmenter l'offre de logements subventionnés ont été entravés car depuis 1978, les programmes de logements subventionnés s'adressent à diverses catégories de revenus et visent des objectifs sociaux élargis. En vertu des principaux programmes (de type non lucratif et coopératif), seul un tiers des unités est réservé aux ménages à faible revenu.

En 1986, la SCHL a négocié de nouveaux accords de partage des frais avec les provinces et les territoires. Aux termes de ces ententes, les

### Tableau 1. Nombre de foyers recensés et capacité par type d'occupants

| Lieu | Hommes et femmes* | | Femmes | | Hommes | | Jeunes | | Femmes battues** | | Total | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Nb | Capacité | Nb | Capacité | Nb | Capacité | Nb | Capacité | Nb | Capacité | Nb | Capacité |
| Canada | 57 | 1 895 | 45 | 1 076 | 68 | 5 795 | 28 | 328 | 274 | 4 703 | 472 | 13 797 |
| Terre-Neuve | 3 | 29 | 2 | 36 | 1 | 40 | 1 | 14 | 6 | 87 | 13 | 206 |
| Î.-P.-É. | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 16 | 1 | 16 |
| Nouveau-Brunswick | 2 | 60 | 3 | 60 | 2 | 59 | 0 | 0 | 10 | 193 | 17 | 372 |
| Nouvelle-Écosse | 2 | 75 | 1 | 18 | 2 | 166 | 1 | 10 | 6 | 95 | 12 | 364 |
| Québec | 16 | 391 | 6 | 67 | 16 | 827 | 8 | 47 | 69 | 1 227 | 115 | 2 559 |
| Ontario | 12 | 613 | 20 | 326 | 27 | 2 401 | 14 | 187 | 98 | 1 752 | 171 | 5 279 |
| Manitoba | 2 | 76 | 3 | 197 | 4 | 585 | 0 | 0 | ***10 | 43 | 19 | 901 |
| Saskatchewan | 0 | 0 | 2 | 28 | 2 | 143 | 0 | 0 | 9 | 205 | 13 | 376 |
| Alberta | 8 | 296 | 3 | 105 | 8 | 1 015 | 2 | 48 | 24 | 518 | 45 | 1 982 |
| C.-B. | 10 | 257 | 5 | 239 | 6 | 559 | 2 | 22 | 35 | 492 | 58 | 1 569 |
| Yukon | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 16 | 1 | 16 |
| T.N.-O. | 2 | 98 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 5 | 59 | 7 | 157 |

REMARQUES

*comprend les foyers familiaux
**comprend les femmes et les enfants. Capacité estimée à 104 pour les femmes battues
***comprend les maison d'hébergement sécuritaire

provinces et les territoires sont tenus de financer au moins 25 p. 100 du coût de chaque projet et assument la responsabilité de la mise en oeuvre des principaux programmes de logements sociaux. Tous ces programmes s'adresseront aux plus nécessiteux. Il faudra observer les résultats de ce changement à la lumière du nombre d'unités construites et du type de bénéficiaires.

## L'hébergement temporaire et l'accueil d'urgence

On ne possède pratiquement aucun document sur la troisième catégorie tout à fait complexe du système d'hébergement, c'est-à-dire le logement temporaire et l'accueil d'urgence. Cette catégorie comprend les orphelinats et les foyers nourriciers; les maternités; les maisons de transition et les foyers pour les psychiatrisés, les handicapés physiques et mentaux et les anciens contrevenants; les maisons de transition pour les victimes de violence familiale; les foyers d'accueil temporaire pour les indigents; les centres d'hébergement pour les réfugiés; et les foyers temporaires pour les victimes de catastrophes naturelles.

Jusqu'à présent, il n'existe au Canada aucune liste exhaustive des foyers d'accueil d'urgence et des centres d'hébergement temporaire. En dépit de certains problèmes méthodologiques, le Conseil canadien de Développement social a recensé 472 organismes *qui ont pour vocation première de servir les sans-abri et les indigents*. De plus, des centaines d'autres organismes offrent nourriture, hébergement de jour, services d'aiguillage et bien d'autres formes d'assistance aux gens des rues, aux personnes logées dans des foyers d'accueil d'urgence et des centres d'hébergement temporaire, *et aux habitants des logements permanents et subventionnés qui ont besoin d'une aide reliée au logement*.

On évalue la capacité d'hébergement de nuit dans les foyers à 13 797. À ce stade, un recensement exact s'avère impossible pour deux raisons : certains foyers ont refusé de divulguer leur capacité; d'autres ont indiqué leur capacité officielle mais ont précisé qu'ils la dépassent fréquemment, puisqu'il leur arrive fréquemment d'accueillir deux fois plus de personnes que prévu. La capacité des foyers qui n'ont pas donné d'indication sur ce point a été établie à la moyenne calculée pour la même catégorie de foyer dans la province ou le territoire. Dans le cas des foyers qui ont déclaré fonctionner au delà de leur capacité, l'étude a pris en compte la capacité officielle. Le tableau 1 indique le nombre de foyers recensés dans chaque province et territoire et présente une estimation de leur capacité d'hébergement nocturne. Pour clarifier les résultats, les foyers ont été divisés par catégorie selon leurs occupants.

## La rue

Fort heureusement, la plupart des Canadiens habitent dans des logements permanents qu'ils louent ou possèdent, ou parviennent à loger dans les foyers d'accueil d'urgence et les centres d'hébergement temporaire qui constituent une catégorie complexe du système. Toutefois, dans chaque ville, certaines personnes se trouvent sans logement de façon chronique, soit parce qu'elles refusent d'utiliser les installations existantes, soit parce que l'accès leur en est interdit. Certaines gens dorment dans les restaurants, sous des viaducs, dans des voitures ou au bord des rivières. Cette population n'a pas été recensée.

## LE SONDAGE-ÉCLAIR

En 1938, sous la direction de Charlotte Whitton, le Conseil canadien du Bien-être social (l'actuel CCDS) a recommandé d'effectuer un recensement régulier des utilisateurs des foyers, afin de surveiller les besoins sociaux. Près d'un demi-siècle plus tard, les données nationales sur les sans-abri restaient encore presque inexistantes. Dans l'esprit de la recommandation de 1938, le jour même de la diffusion des résultats préliminaires du recensement de 1986, le CCDS a réalisé un sondage non officiel auprès des organismes de services d'hébergement temporaire ou d'accueil d'urgence.

Environ 1 000 organismes, y compris des foyers, des maisons de transition et des dispensateurs de services connexes aux sans-abri et aux indigents, identifiés par les organisations collaborant avec le CCDS en octobre 1986, ont été invités à participer au sondage-éclair en remplissant un questionnaire le 22 janvier 1987. Le CCDS a également sollicité les commentaires des bureaux municipaux et provinciaux de services sociaux, ainsi que des forces de l'ordre, puisqu'on fait fréquemment appel à tous ces intervenants pour régler les cas les plus épineux d'absence de logement.

Malgré les limites inhérentes à tout dénombrement des sans-logis, les données recueillies aident à comprendre la problématique des sans-abri au Canada. Cinq cent cinquante-huit organismes sur le terrain ont renvoyé des questionnaires remplis, dont 305 provenaient de foyers qui avaient servi des sans-abri et des indigents le 22 janvier 1987. La plupart des autres questionnaires étaient envoyés par des organismes qui fournissent des services connexes, entre autres nourriture et vêtements, ou qui adressent les indigents à d'autres intervenants.

## Les chiffres

Il serait tentant de généraliser et de dire que le nombre de personnes hébergées dans les foyers temporaires ou d'urgence équivaut approximativement à la capacité de cette catégorie d'hébergement. Cependant, la réalité n'est pas aussi simple. Certains foyers débordent régulièrement parce qu'ils ont pour règle de ne refuser personne. D'autres centres d'hébergement estiment que leur personnel est insuffisant pour s'occuper du nombre de personnes prévues par leur capacité, en particulier si ces dernières sont violentes ou malades. Ces maisons d'hébergement fonctionnent régulièrement en deçà de leur capacité.

La situation de l'emploi influe sur le recours aux foyers. Une région du pays en pleine croissance économique est susceptible d'attirer beaucoup de demandeurs d'emploi. À leur arrivée, ils n'ont souvent ni argent, ni travail, ni logis et doivent se tourner vers les foyers, ce qui accroît la pression exercée sur le système.

Le montant de l'aide sociale et les cycles de paiement des prestations influencent également l'utilisation des foyers. Si le montant ne suffit pas à payer le loyer mensuel, une personne ou une famille peut louer à la semaine. Que l'argent vienne à manquer à la fin du mois, et l'on se rend au foyer pour quelques jours. Cette situation a été illustrée par le sondage-éclair, réalisé le lendemain de l'émission des chèques d'aide sociale à Vancouver. Presque chaque foyer de cette ville nous a signalé que ses locaux généralement bondés sont presque déserts au début du mois couvert par les prestations d'aide sociale.

Le tableau 2 démontre que 7 751 personnes ont été hébergées dans les 283 foyers qui ont répondu au sondage-éclair. La capacité nocturne combinée de ces foyers était de 10 021

### Tableau 2. Dénombrement des lits dans les foyers le 22 janvier 1987

| Lieu | Nb de foyers ayant répondu | Capacité | Nb de personnes | Taux d'occupation |
|---|---|---|---|---|
| C.-B. | 41 | 1 231 | 715 | 58,1 % |
| Alberta | 31 | 1 751 | 1 118 | 63,8 |
| Saskatchewan | 11 | 348 | 259 | 74,4 |
| Manitoba | 10 | 756 | 587 | 77,6 |
| Ontario | 95 | 3 677 | 3 268 | 88,8 |
| Québec | 62 | 1 461 | 1 360 | 93,1 |
| Î.-P.-É. | 1 | 16 | 0 | 0,0 |
| Nouvelle-Écosse | 10 | 306 | 188 | 61,4 |
| Nouveau-Brunswick | 12 | 262 | 147 | 56,1 |
| Terre-Neuve | 8 | 151 | 94 | 62,3 |
| T.N.-O. | 1 | 44 | 9 | 20,4 |
| Yukon | 1 | 18 | 6 | 33,3 |
| **CANADA** | **283** | **10 021** | **7 751** | **77,3** |

# BILAN DES CONSULTATIONS

Pourquoi le problème des sans-abri existe-t-il au Canada? Quels sont les moyens d'y remédier? Certaines réponses ont été apportées par toutes sortes de personnes qui ont participé aux ateliers organisés dans chaque province et territoire à l'occasion de notre enquête. Voici le bilan des principales recommandations tirées des ateliers présentés dans l'ordre chronologique.

## HALIFAX (NOUVELLE-ÉCOSSE)

*Samedi 11 avril 1987*

En Nouvelle-Écosse, on a organisé une conférence téléphonique bidirectionnelle de deux heures, via le service régional de télévision satellite-cable (ASN), pour faire participer à l'atelier la population de la province. Une réunion centrale se tenait dans le studio de télédiffusion de l'université Mont-Saint-Vincent à Halifax et des réunions «périphériques» avaient lieu simultanément à New Glasgow, Kentville, Yartmouth et Amherst. Les participants à l'émission télévisée ont présenté leurs points de vue à l'antenne et ceux des réunions périphériques ont fait part de leurs commentaires et de leurs recommandations en téléphonant au studio à des moments déterminés.

Outre des diaporamas et une vidéo, l'émission comportait des entrevues avec Robert Geraghty, sous-ministre du Logement et le lieutenant-colonel Bruce Halsey, membre du conseil d'administration du CCDS.

Recommandations

- ✔ Affecter plus de fonds publics au soulagement de la pauvreté.
- ✔ Assurer aux citadins comme aux ruraux un logement sécuritaire, confortable et bon marché et en faire une priorité sociale.
- ✔ Consacrer plus de fonds au logement social, étant donné que plus de 500 familles sont en attente d'un logement coopératif dans le secteur Halifax-Dartmouth.
- ✔ Porter à au moins 50 p. cent la proportion de logements subventionnés dans les habitations coopératives.
- ✔ Réviser les règlements s'appliquant à l'occupation des logements pour personnes âgées. Certaines régions disposent d'unités vacantes qui pourraient accueillir des personnes à besoins particuliers.
- ✔ Trouver diverses solutions pour héberger les jeunes mal logés ou sans foyer. Au nombre des solutions envisageables : hébergement d'urgence; foyers de groupes; centres de traitement; familles d'accueil; programmes de formation.
- ✔ Revoir les services offerts par le ministère des Services sociaux aux jeunes, en particulier les 16 à 19 ans.
- ✔ Modifier les dispositions du Settlement Act qui s'appliquent aux jeunes. En Nouvelle-Écosse où les services sociaux sont gérés par les autorités municipales, le Settlement Act exige qu'une personne ait séjourné depuis un an dans une municipalité pour qu'elle ait droit à des prestations de longue durée. Quand une personne demande de l'aide dans une municipalité où elle n'a pas encore demeuré une année complète, le bureau d'aide sociale doit s'entendre avec la municipalité où la personne vivait précédemment pour que l'aide soit versée. Par ailleurs, aux yeux de la loi, un jeune a la même résidence que son père, même si ses parents sont séparés et qu'il est demeuré avec sa mère. L'application de cette règle amène de longs retards dans le traitement des dossiers, en particulier quand le père ne réside plus en Nouvelle-Écosse.
- ✔ Prévoir des logements pour les femmes battues quittant les foyers de transition.
- ✔ Encourager une plus grande collaboration entre les services gouvernementaux, les églises et les groupes d'action bénévole afin de résoudre ensemble le problème des sans-abri en Nouvelle-Écosse.
- ✔ Demander au gouvernement provincial qu'il établisse une politique sur l'emplacement des foyers de groupe et autres types de logement social.

Organisatrices
Soeur Virginia Turner
Directrice administrative

*suite à la page 6*

places, soit un taux d'occupation global de 77 p. 100. En Ontario, le taux d'occupation pour les foyers d'hommes était de 96 p. 100, et pour les foyers généraux, de 101,5 p. 100.

Parmi les personnes hébergées dans des foyers, 66 p. 100 étaient des hommes, dont la plupart ont passé la nuit dans de grands foyers (allant de 40 à 735 places) réservés aux hommes. Les enfants âgés de 15 ans au plus représentaient 11,5 p. 100 du total et les femmes 27,5 p. 100. Les 1 271 femmes et enfants accueillis dans les maisons pour femmes victimes de violence constituaient 16,4 p. 100 du nombre total des personnes hébergées dans les foyers qui ont participé au sondage.

Dans le tableau 1, nous avons estimé à 13 797 places la capacité totale de la catégorie à caractère urgent et temporaire du système d'hébergement canadien. Par extrapolation, si nous étendons à tous les foyers le taux d'occupation moyen des centres d'hébergement de l'échantillon, le nombre de personnes accueillies par l'ensemble des 472 foyers était de 10 672 le 22 janvier 1987 (13 797 x 0,77).

## L'utilisation des foyers en 1986

Sur les 283 foyers du sondage, 153 ont précisé le nombre de personnes qu'ils avaient hébergées pendant une ou plusieurs nuits en 1986. Parmi ces 153, 124 avaient accueilli au total 102 819 personnes différentes. Vingt-neuf autres ont déclaré 548 567 nuitées.

À partir de registres qui indiquaient la capacité d'hébergement nocturne d'un foyer et le nombre d'occupants en 1986, nous avons calculé qu'en moyenne, le nombre de personnes hébergées durant l'année représentait 18,8 fois la capacité d'hébergement nocturne des foyers. Sur le plan des caractéristiques, il n'y avait aucune différence évidente entre ceux qui avaient signalé leur capacité et leurs statistiques pour 1986, et ceux qui n'avaient pas donné ces renseignements, ce qui risque de fausser légèrement les estimations.

Une fois encore, en admettant que le même multiplicateur s'applique à tous les foyers d'hébergement temporaire et centres d'accueil d'urgence dénombrés à la partie 2.3, on peut inférer que 18,8 x 13 797 = 259 384 personnes ont passé au moins une nuit dans un foyer en 1986. (La durée moyenne du séjour, calculée en divisant 365 par 18,8, était de 19,4 jours). Cependant, cette estimation est faussée par le fait qu'une personne pourrait avoir utilisé plus d'un foyer durant l'année. À n'en pas douter, certains l'ont fait. Si nous supposons, par exemple, que chaque personne a utilisé deux foyers, alors le nombre de personnes tombe à 129 692 (soit environ 0,5 p. 100 de la population du Canada). Puisque peu de solutions s'offrent aux sans-abri et que nombre d'entre eux n'ont pas recours aux foyers, le chiffre estimatif de 130 000 à 250 000 sans-abri recensés durant l'année reste modéré.

### Tableau 3. Situation personnelle des personnes en quête d'hébergement le 22 janvier 1987

| Situation | Personnes | Pourcentage de l'échantillon |
|---|---|---|
| Chômeurs | 4 239 | 54,7 |
| Psychiatrisés anciens ou actuels | 1 556 | 20,1 |
| Bénéficiaires de l'aide sociale | 3 995 | 51,5 |
| Expulsés | 726 | 9,4 |
| Alcooliques | 2 580 | 33,3 |
| Toxicomanes | 1 163 | 15,0 |
| Handicapés physiques | 237 | 3,1 |

Association for Women's Residential Facilities
C.P. 2290, succ. M
Halifax (Nouvelle-Écosse) B3J 3K8
Tél. : (902)422-3389

Dr Margaret Bateman Ellison
Housing and Facility Management Program
Université du Mont-Saint-Vincent
166, Bedford Highway
Halifax (Nouvelle-Écosse) B3M 2J6
Tél. : (902)443-6543

## CHARLOTTETOWN (ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD)

*Mercredi 22 avril 1987*

Dix-sept personnes représentant Charlottetown et d'autres parties de la province ont été invitées à cette réunion d'une demi-journée. La province dispose d'une maison d'accueil pour les femmes battues; les autres sans-logis sont envoyés par les services sociaux dans des hôtels ou des motels, mis en prison, ou obligés de se faire héberger par des amis. De l'avis des participants, il faut en priorité assurer à tous les habitants de l'île un logement sécuritaire et bon marché.

**Recommandations**

- ✔ Présenter un mémoire au Bureau des politiques de la province recommandant de changer les priorités dans les négociations sur les affectations de fonds du budget fédéral-provincial afin de financer un plan à long terme -par opposition à la politique actuelle qui ne vise qu'à parer au plus pressé - et de placer en priorité la question du logement qui, pour l'instant, fait partie des dépenses sociales.
- ✔ Procurer des maisons d'hébergement de deuxième étape pour les femmes battues, les paraplégiques, les personnes sortant de programmes de réadaptation ou récemment libérées de prison, et autres groupes à besoins particuliers. D'après les responsables des programmes, toutes ces personnes reprendraient plus facilement une vie autonome ou seraient moins sujettes à retomber dans leurs anciennes difficultés si elles pouvaient vivre pendant six mois dans un milieu où elles se sentaient encadrées : dans des appartements d'où elles pourraient accéder à des programmes de counselling.
- ✔ Créer des maisons d'accueil d'urgence en milieu rural pour les victimes de violence familiale.
- ✔ Demander aux municipalités de faciliter le développement des logements coopératifs en abaissant les coûts des terrains.
- ✔ Aider les familles qui désirent aménager leur logement pour y accueillir une autre génération, parents, enfants adultes ou petits-enfants.
- ✔ Procurer plus de services de soutien aux personnes âgées qui désirent demeurer chez elles.
- ✔ Concevoir des résidences pour personnes âgées de façon à ce que ces dernières ne soient pas amenées à les quitter quand elles ont besoin de soins accrus, et à se séparer de leur conjoint.
- ✔ Inclure des clauses destinées à lutter contre la discrimination dans le Landlord-Tenant Act, (loi sur les rapports entre le locateur et le locataire), et à déclarer illégale la discrimination à l'endroit des assistés sociaux ou des familles avec enfants.
- ✔ Créer un fichier central de logements à louer, y compris un mécanisme d'inspection.
- ✔ Aider les organismes non gouvernementaux à se prévaloir des programmes et des fonds existants.
- ✔ Promouvoir les programmes destinés à renseigner les locataires à faible revenu sur leurs droits.
- ✔ Encourager et appuyer des solutions d'entraide novatrices dans le domaine du logement confortable et bon marché.
- ✔ Arrêter une politique nationale de construction de logements sociaux et abandonner la pratique actuelle d'établir les priorités en fonction des listes d'attente.
- ✔ Créer une coalition nationale militant pour une nouvelle politique du logement et favorisant les contacts et les échanges d'information entre les intéressés.
- ✔ Faire participer les personnes à revenu modeste à la planification et à la décision.

**Organisatrice**
Mary Boyd
Social Action Commission
C.P. 1689
Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard)
C1A 7N4
Tél. : (902)892-1251

## TORONTO (ONTARIO)

*Mardi 5 mai 1987*

Cette réunion faisait partie d'une série de six réunions régionales organisées par le Secrétariat de l'AILSA du ministère du Logement de l'Ontario. Quelque deux cents personnes venues principalement du centre-ville de Toronto ont participé à des tables rondes, à des ateliers en petits groupes, à des périodes de questions et de commentaires libres et à une assemblée plénière où Alvin Curling, ministre du Logement de l'Ontario, a pris la parole.

**Recommandations**

- ✔ Faire siéger des sans-abri aux conseils et aux comités chargés de prendre des décisions à leur sujet, en particulier en matière de logement; ceci s'adresse notamment aux responsables municipaux des questions du logement, des coopératives d'habitation, des centres communautaires et des groupes à but non lucratif oeuvrant dans le domaine du logement.
- ✔ Habiliter les bureaux locaux de services sociaux ou d'aide aux familles à verser la première et la dernière mensualité de loyer pour les personnes répondant aux critères.
- ✔ Fixer les loyers des logements coopératifs ou à but non lucratif au niveau le plus bas du marché.
- ✔ Réserver la moitié des projets de construction coopérative à des logements à loyer

*suite à la page 7*

## Les services connexes

Les personnes en quête d'un hébergement pour la nuit ont également besoin de nourriture, de vêtements, d'un endroit sûr pendant la journée et, si possible, de soins médicaux, d'aide juridique, de consultations d'orientation et d'autres types d'assistance. Les foyers fournissent certains de ces services, tandis que d'autres sont offerts par les soupes populaires et les autres organisations non gouvernementales; interviennent également les ministères des services sociaux, la police, les centres d'aide juridique et les cliniques.

Globalement, 78 p. 100 des foyers ont signalé qu'ils avaient servi des repas. Tous les foyers pour femmes victimes de violence et leurs enfants servent trois repas par jour, mais parmi les autres types d'établissements, les variations sont considérables. Certains offrent un petit déjeuner léger. D'autres servent des repas aux personnes qui ont été hébergées pour la nuit ou qui se présentent. D'autres encore remettent des bons de repas à utiliser dans un restaurant ou un autre organisme.

Si nous supposons que les 7 751 personnes qui ont passé la nuit dans un foyer le 22 janvier 1987 ont toutes reçu un repas par jour dans un centre d'hébergement ou une soupe populaire et si nous présumons également que 7 751 représente une moyenne quotidienne du nombre de personnes hébergées dans des foyers au cours de l'année, ces organismes serviront au moins 2 829 115 repas en 1987 aux seuls occupants des foyers d'accueil d'urgence et des centres d'hébergement temporaire.

En réalité, 96 foyers et neuf des 19 soupes populaires qui ont répondu à notre enquête ont donné des statistiques sur le nombre de repas servis en 1986. Le total pour ces 105 organismes était de 1 222 555 repas. Les soupes populaires avaient servi 381 832 de ces repas, soit une moyenne pour chacune de 42 425 repas, ou encore 116 repas quotidiens si elles sont ouvertes chaque jour. Ceux qui ont recouru aux soupes populaires étaient soit des sans-abri, soit des gens trop pauvres pour se nourrir à la maison.

Trente centres de jour ont répondu au sondage. La plupart d'entre eux offrent un hébergement sûr aux gens des rues et à ceux qui passent la nuit dans un foyer. Ils proposent également des services d'orientation, d'aiguillage et de représentation des intérêts des indigents. En outre, nous avons reçu les commentaires des corps de police de 34 villes, de services sociaux municipaux, ainsi que de 30 organismes qui fournissent des services d'aiguillage et représentent les intérêts de leurs usagers. Ces quatre composantes du système des services connexes, ajoutées aux soupes populaires, constituent un réseau complexe d'aide aux sans-abri et aux indigents. (Voir à la page 15 un échantillon des services dispensés dans tout le pays. Se reporter à la partie intitulée «Sélection de foyers et autres services».)

indexé sur le revenu.

✔ Inciter le gouvernement à être le principal bailleur de fonds dans le domaine du logement, étant donné que le droit au logement est un droit fondamental qui doit passer avant toute considération lucrative.

✔ Demander au gouvernement qu'il évite d'acheter des terrains à des prix exorbitants en prenant les mesures qui s'imposent, y compris l'expropriation.

✔ Inviter la SCHL à fixer les P.M.L. (prix maximums des logements) s'appliquant aux centres de réadaptation, aux coopératives d'habitation et aux organismes à but non lucratif, pour qu'ils tiennent réellement compte du marché.

✔ Réviser le barème d'imposition foncière afin que les habitations vacantes soient imposées plus lourdement que les autres.

✔ Financer toutes les demandes faites au titre du Projet 3000.

✔ Lier les subventions accordées en matière de logement aux personnes plutôt qu'aux logements.

✔ Appliquer sans délai des impôts sur les opérations spéculatives et les gains en capital.

✔ Fournir des services de soutien en fonction des besoins des personnes, sans s'occuper de leur lieu de résidence, au lieu de lier ces services à des projets ou à des logements précis.

✔ Étant donné que les locataires voient la police intervenir plus volontiers pour faire respecter les droits des locateurs que les leurs, demander au solliciteur général qu'il ordonne aux forces de police de l'Ontario d'appliquer équitablement la Loi sur la location immobilière.

✔ Souscrire aux neuf recommandations présentées dans le document *«An agenda for Action» (Plan d'action)* du groupe Affordable Housing qui milite en faveur des logements à loyer modéré. Les recommandations sont les suivantes :

✘ Tous les fonds publics alloués au logement devraient être réservés aux projets de logements sans but lucratif.

✘ Le gouvernement de l'Ontario devrait résolument entreprendre un programme visant à constituer une réserve de terrains publics et se porter acquéreur de terrains nouvellement zonés résidentiels pouvant servir immédiatement au logement social. Ces terrains seraient vendus à prix coûtant aux organismes qui construisent des logements sans rechercher de profit.

✘ Le gouvernement provincial devrait prendre des mesures afin d'exiger des municipalités qu'elles réservent, dans leurs plans de lotissement, au moins 25 p. 100 du terrain pour la construction de logements sociaux.

✘ Il convient d'interdire les dispositions de zonage discriminatoires qui s'opposent à la construction de logements sociaux ou pour personnes à besoins particuliers, ou qui empêchent d'accroître la densité de logements ou de convertir des locaux zonés non-résidentiels en logements sociaux.

✘ Les règlements sur la révision des loyers devraient prévoir de sérieuses garanties sur le maintien en bon état des logements locatifs; il faudrait refuser tout droit d'augmenter le loyer aux locateurs qui ne respectent pas les normes minimums provinciales en la matière; on pourrait envisager de lier l'aide du gouvernement à la participation du locataire dans la détermination d'un calendrier des travaux à effectuer.

✘ La Loi sur la location immobilière devrait protéger aussi les locataires de chambres et les pensionnaires.

✘ Il faudrait suspendre sans exception tous les projets de démolition, de réaménagement et de rénovations de luxe jusqu'à ce que soit élaborée une politique à long terme visant à protéger les logements existants.

✘ Il faudrait aider financièrement les locataires à s'organiser, à faire valoir leurs droits; un programme de formation à l'intention des personnes chargées de faire appliquer les lois permettrait à ces dernières de mieux connaître la loi sur les rapports entre locateur et locataire.

✘ Des programmes devraient encourager l'innovation et la souplesse en ce qui concerne la conception et la construction des logements à but non lucratif.

[Reproduit avec l'autorisation de The Affordable Housing Action Group, Conseil de planification sociale de la région métropolitaine de Toronto, 950, rue Yonge, Bureau 1000, Toronto (Ontario) M4W 2J4]

**Organisateur**
D[r] Jim Ward
Jim Ward Associates
35, avenue Browning
Toronto (Ontario) M4K 1V8
Tél. : (416) 463-1661

## REGINA (SASKATCHEWAN)

*Jeudi 7 mai 1987*

Au cours de la matinée de ce séminaire d'une journée, 120 personnes ont pris part à des tables rondes, ont posé des questions et débattu les problèmes des sans-abri de Regina. Le gouvernement était représenté par Stan Sojonsky, sous-ministre aux Affaires sociales; Larry Little, président de la Saskatchewan Housing Corporation et le député Claude Lanthier, secrétaire parlementaire du ministre fédéral responsable de la SCHL.

Au cours de l'après-midi, Lea Caragata de la Homes First Society of Toronto a décrit l'oeuvre de son organisme dont la mission est de donner un logement permanent aux «inlogeables».

Les recommandations suivantes sont le fruit des communications et des discussions en table ronde.

**Recommandations**

✔ Reconnaître que l'on ne règle pas les problèmes des sans-abri seulement en leur procurant un toit. Cliff LaRoque, de la

*suite à la page 8*

## Les gens

Parmi les organismes qui ont participé au sondage, certains ont fourni des renseignements sur la situation personnelle de leurs occupants le 22 janvier 1987. Le tableau 3 montre le nombre total des personnes recensées pour chaque catégorie et la proportion des 7 751 clients des foyers que chaque chiffre représente. Il est impossible d'additionner ces nombres, care une personne peut être inclue dans plusieurs catégories. Par exemple, quelqu'un peut être au chômage, explusé de son dernier domicile et alcoolique. Cependant, les nombres fournissent une évaluation modrée du pourcentage d'utilisateurs des foyers, qui, au niveau national, se trouvent dans chaque type de situation.

## Les enjeux de la prestation de services d'hébergement temporaire et d'urgence

Les participants au sondage-éclair ont mis en lumière divers problèmes clés (voir ci-dessus) auxquels ils sont confrontés et que devra régler un plan d'action national de lutte contre le phénomène des sans-abri au Canada.

✔ Des foyers conçus au départ comme des centres d'hébergement temporaire et d'urgence servent de logement à long terme pour des gens qui ne peuvent trouver un logis convenable, bon marché et permanent. Par conséquent, les foyers doivent refuser d'autres personnes. Faut-il accorder la priorité à l'expansion du système d'hébergement temporaire et d'urgence, ou bien à l'accroissement de la capacité du système de logement permanent?

✔ Beaucoup de foyers sont situés dans des locaux vétustes, notamment d'anciens entrepôts, des usines et des garages. Certains se trouvent dans de vieilles maisons, d'autres dans des sous-sols d'églises. Dans certains foyers, les gens dorment par terre; dans d'autres, ils couchent sur des lits de camp dans des dortoirs; quelques-uns ont de petites chambres avec des lits individuels. Les poux, la saleté et les odeurs nauséabondes sont autant de désagréments que supportent les habitués des foyers. Devrait-il y avoir des normes minimales pour les centres d'hébergement? Le financement gouvernemental peut-il devenir plus souple, afin de permettre la remise en état des installations existantes, pour les rendre plus propres et plus sûres?

✔ La plupart des foyers connaissent de façon chronique un manque ou une insuffisance de fonds de fonctionnement. La majorité des maisons d'accueil possèdent des budgets trop réduits pour engager du personnel qualifié, bien qu'ils aient souvent affaire aux cas sociaux les plus difficiles du pays. Les ministères des services sociaux, les hôpitaux et la police adressent aux foyers les gens en situation de crise, et tout le monde finit par compter sur ces établis-

Gabriel Housing Corporation, a évoqué des cas où il a dû porter des paniers-repas à des familles n'ayant ni poêle, ni table, ni chaises.

- ✔ Imposer, par voie législative, plus de responsabilité à la société. Peut-on exiger des promoteurs immobiliers qu'ils prévoient des logements pour les personnes à revenu modeste ? Comment concilier tous les points de vue sur ce problème ?
- ✔ Faire du problème des sans-abri une priorité politique. Chaque palier de gouvernement ne cesse de se renvoyer la balle en ce qui concerne la responsabilité du «filet de sécurité sociale», et les problèmes de fond restent sans solution. D'un côté, les gouvernements félicitent les ONG et de l'autre leur refusent des subsides.
- ✔ Reconnaître que s'en remettre sans cesse davantage à l'État n'est pas une solution. Le sous-ministre Stan Sojonsky a suggéré de mettre à contribution les ressources colossales des églises et des cercles philanthropiques de la province, et de rendre chaque citoyen plus conscient de ses devoirs envers son prochain.
- ✔ Encourager les divers organismes à collaborer pour résoudre le problème des sans-abri de Regina.
- ✔ Informer et sensibiliser davantage le public sur le problème des sans-abri de la Saskatchewan et lui indiquer de quelle façon il peut apporter son aide.
- ✔ Faire participer à l'élaboration des projets domiciliaires les personnes à qui ils sont destinés.
- ✔ Accueillir les sans-abri dans les logements déjà existants des collectivités locales.
- ✔ Affecter plus de fonds à la réparation des maisons par l'entremise des programmes d'aide à la remise en état des logements.
- ✔ Sensibiliser aux besoins des indigents et des sans-abri les personnes chargées de faire respecter les règlements municipaux.
- ✔ Augmenter le nombre de logements subventionnés pour répondre aux besoins présents.
- ✔ S'attaquer au problème de l'emploi en même temps qu'à celui des sans-abri.
- ✔ Imposer un système d'agrément pour les résidences où l'on donne des soins à domicile aux personnes âgées, aux malades mentaux ou handicapés physiques afin d'éviter que ceux-ci ne se fassent exploiter.
- ✔ Accroître le nombre de logements subventionnés dans les coopératives d'habitation.
- ✔ Considérer comme un droit l'accès à un logement sécuritaire.

**Organisateurs**
Linda Fritz-Achter et Rae Lukey
Ministère du Développement communautaire
Regina
C.P. 1790
Regina (Saskatchewan) S4P 3C8
Tél. : (306)569-7534

*Séminaire organisé par une coalition comprenant :* Ministère du Développement communautaire, Regina; Contemporaty Women's Program ; Marian Centre; Phoenix Residential Society; Regina Native Women; Services à la famille, bureau de Regina; Downtown Crisis Housing Foundation; Downtown Chaplaincy; Armée du salut; Senior Power; Gabriel Housing Corporation; YWCA/Isobel Johnson Centre; Wascana Home Care; Catholic Family Service; John Howard Society.

## WINNIPEG (MANITOBA)

*Mercredi 13 mai 1987*

Placée sous le thème «Un toit, est-ce assez ?», la consultation s'est amorcée par une séance de documentation au cours de laquelle les organismes et les ministères concernés au premier chef par le problème des sans-abri ont donné des communications. Au cours du déjeuner, Maureen Hemphill, ministre du Logement a prononcé une allocution; ensuite, par petits groupes, on a procédé à l'étude de cas typiques de sans-abri dans le dessein de définir des stratégies d'aide à partir des moyens existants ou de trouver des solutions nouvelles. Chaque groupe a fait le compte-rendu de ses recommandations :

**Recommandations**

- ✔ Réunir plus d'information sur les personnes qui se font héberger. En 1986, le centre Main Street Project a accueilli 3 000 personnes, dont la plupart seulement pour une nuitée. La moyenne d'âge de ces personnes était de 39 ans; 75 p. 100 d'entre elles étaient des autochtones;
- ✔ 2 000 se sont déclarées sans domicile fixe; beaucoup gagnaient le salaire minimum pour des emplois occasionnels et pénibles. Où vivent ces personnes le reste du temps? On manque d'information à ce sujet.
- ✔ Faire appliquer le Régime d'assistance publique du Canada équitablement partout au pays.
- ✔ Donner plus de moyens aux centres d'hébergement pour qu'ils puissent élaborer des programmes et former du personnel capable de répondre aux besoins divers des hébergés. Les centres doivent aussi procurer des services éducatifs et des conseils en matière d'emploi pour aider les hébergés à repartir du bon pied.
- ✔ Construire davantage de logements à prix modéré. Les centres d'hébergement deviennent trop souvent la solution permanente pour les personnes ne pouvant se permettre un logement.
- ✔ Sensibiliser le public au sujet du plan du YM/YWCA de supprimer son programme d'hébergement de 300 lits.
- ✔ Offrir des services de soutien la nuit, ainsi que le samedi et le dimanche. Les centres d'accueil ont du mal à trouver de l'aide auprès de services qui ferment à 16 h 30 et pendant les fins de semaine.
- ✔ Augmenter les services destinés aux jeunes, y compris l'hébergement «sans condition». On estime que 30 à 50 jeunes se retrouvent sur le pavé en tout temps; ils sont les candidats tout désignés à l'alcoolisme, à la toxicomanie et à la prostitution.

*suite à la page 9*

- ✔ Souvent, les hôpitaux adressent inconsidérément certaines personnes aux centres d'hébergement. Beaucoup de problèmes de santé ne sont pas considérés suffisamment sérieux pour être traités à l'hôpital, même s'ils vont en général au delà de la formation et des capacités du personnel des foyers.
- ✔ De nombreux services bien établis, y compris les bureaux des services sociaux et les cabinets médicaux, ne sont ouverts que pendant la journée. Les foyers qui n'ont affaire aux sans-abri que la nuit doivent faire appel à des services d'urgence coûteux. En fait, les gens des rues ont un accès très limité à nombre de systèmes établis.
- ✔ Que peut-on faire pour les sans-abri ayant des antécédents de comportements violents ou anti-sociaux? S'ils sont autorisés à passer la nuit dans un foyer, ces individus représentent un risque pour les autres résidents et le personnel. Mais après s'être vu refuser l'entrée aux foyers, où peuvent-ils aller?
- ✔ Que faire pour les gens des rues qui refusent d'utiliser les foyers ou d'autres formules du système?
- ✔ Comment s'assurer que la population rurale a accès à un hébergement temporaire ou d'urgence?
- ✔ Quelle est la meilleure méthode pour associer des services de soutien à un hébergement et à un logement sûr?

## LES CONSULTATIONS

Pourquoi le problème des sans-abri existe-t-il au Canada? De façon plus immédiate, que peut-on faire?

Au cours du deuxième volet de l'enquête, nous nous sommes penchés sur ces questions. Dans chaque province et territoire, des bénévoles locaux ont organisé des ateliers et des conférences sur le thème des sans-abri. Tous se sont servis des documents du CCDS, mais chacun a utilisé une structure propre aux besoins et aux priorités à l'échelon local. Par exemple, dans les Territoires du Nord-Ouest, un représentant de la nation Dene a pris en charge l'organisation d'un atelier pour l'Ouest de l'Arctique. Cet organisateur a obtenu un financement pour réunir des chefs Dene de cinq régions et a planifié la réunion de manière à donner à chacun l'occasion de s'exprimer. À Montréal, la réunion a consisté en une séance d'une demi-journée, qui a fait suite au dépôt du rapport du Comité ad hoc sur les sans-abri. Les conclusions du rapport ont été débattues et les

- ✔ Augmenter les ressources en matière de formation scolaire et professionnelle, surtout pour les jeunes.
- ✔ Donner une aide gouvernementale immédiate aux programmes des collectivités qui sont destinés à secourir les personnes souffrant de troubles mentaux, souvent livrées à elles-mêmes, sans soutien ou avec très peu de soutien de la part de leur entourage ou de la collectivité locale. Le manque de services est responsable de la recrudescence de cas de malades mentaux livrés à la rue dans les centres-villes.
- ✔ Demander aux responsables des services qu'ils examinent sérieusement le problème suivant : Que font-ils pour les gens qui n'acceptent pas leur aide ?
- ✔ Baser les prestations d'aide sociale sur ce qu'il en coûte réellement de se loger et de subvenir aux nécessités de la vie. Environ deux assistés sociaux sur trois ne touchent pas assez pour se loger décemment. Ils se logent donc pauvrement et changent souvent de domicile. La scolarité de leurs enfants s'en trouve perturbée. Beaucoup de ces personnes en sont réduites à s'adresser aux 98 bureaux d'aide sociale de Winnipeg qui distribuent de la nourriture.
- ✔ Réviser la politique voulant que le régime de bien-être n'accorde qu'une mensualité de loyer par an.
- ✔ Reconnaître qu'il existe un problème de racisme, et sanctionner ceux qui font de la discrimination raciale.
- ✔ Offrir aux personnes âgées des services de soutien et des logements qui leur permettent de rester chez elles et autonomes aussi longtemps que possible.

**Organisateurs**
Catherine Charette
Recherchiste principale
Institut d'urbanisme
Université de Winnipeg
515, avenue du Portage
Winnipeg (Manitoba) R3B 2E9
Tél. : (204)786-9409

Dr Jim Zamprelli
Logement Manitoba
287, Broadway
Winnipeg (Manitoba) R3C 0R9
Tél. : (204)945-4766

*La consultation était organisée par la Coalition pour les sans-abri de Winnipeg qui comprend des représentants de :*

SCHL; Employment Services and Economic Security; Bureau des services sociaux de la ville de Winnipeg; Jack's Inc.; Institut d'urbanisme; Main Street Project; Logement Manitoba; Armée du salut; Conseil de planification sociale de Winnipeg; Fondation contre l'alcoolisme de Winnipeg; Indian and Metis Friendship Centre; S.A.M.(Management); Bureau régional du logement de Winnipeg; Stella Mission; Schizophrenia Treatment and Research Foundation; Association canadienne pour la santé mentale; Augustine United Church; Direction générale de la Santé mentale; St. Matthews Maryland Community Ministry; Project Prevention; Pulford Housing Services; et YM/YWCA.

## VANCOUVER (COLOMBIE-BRITANNIQUE)

*Vendredi 15 mai et samedi 16 mai 1987*

Intitulée «A Place to Call Home» (Avoir un chez soi), la conférence a débuté par un discours-thème prononcé par Stephen Lewis, ambassadeur du Canada aux Nations Unies, et s'est clôturée au dîner par l'allocution du Dr Seno Corley, du Brésil, vice-président du CIAS. Entre ces deux interventions, 180 délégués venus de toute la Colombie-Britannique - la moitié d'entre eux étant des personnes à revenu modeste - ont suivi un débat en table ronde et se sont ensuite répartis en 12 ateliers autour des sujets suivants : les réfugiés, les Amérindiens, les jeunes, les femmes, les salariés agricoles, les handicapés physiques, les handicapés mentaux, les personnes âgées, les malades mentaux, les locataires de chambre garnie, les familles et les personnes sans domicile fixe. Au cours de l'assemblée plénière, les conférenciers ont présenté des douzaines de recommandations précises découlant des ateliers. Michael Clague les a rassemblées comme suit en cinq grandes recommandations.

**Recommandations**

- ✔ Faire en sorte que les personnes à qui l'on destine des logements aient leur mot à dire sur la conception et la gestion continue de ceux-ci afin qu'ils répondent au mieux à leurs besoins. Il faut donner à ces personnes un certain contrôle sur leur cadre de vie. Toute personne a droit à un logement décent et accessible, et à la sécurité d'un bail.
- ✔ Garantir à tous un revenu décent leur permettant de subvenir à leurs besoins essentiels. Baser les prestations d'aide sociale sur le coût réel de ces besoins.
- ✔ Faire reconnaître par les organismes de financement que les services de soutien doivent varier selon la collectivité locale et les groupes de prestataires concernés. Il faut que les ressources puissent être repensées en fonction de chaque situation particulière et de chaque groupe client. Il faut prévoir des services de formation scolaire et professionnelle permanente pour pratiquement tous les groupes.
- ✔ Poser comme principe directeur que toute personne doit pouvoir choisir le lieu où elle vit et son style de vie. La notion de choix est essentielle à l'intégration des gens dans la société et évite précisément la ségrégation. Il faut veiller à ce que les centres spécialisés et les foyers de groupe ne deviennent pas à leur tour des établissements où l'on place les gens en marge de la société.
- ✔ Augmenter considérablement le nombre de logements à prix modéré pour répondre à la diversité des besoins mis en évidence pendant la conférence. Que des personnes soient inscrites depuis trois ans sur les listes d'attente pour obtenir un logement

*suite à la page 10*

100 participants ont disposé d'assez de temps pour interroger les représentants des trois paliers de gouvernement.

Malgré des différences de structure et de taille, les ateliers possèdent deux éléments en commun. Leur succès est attribuable aux compétences des organisateurs locaux et aux milliers d'heures de bénévolat. En outre, ces consultations ont mis en lumière une gamme stupéfiante de préoccupations à travers le pays. En s'appuyant sur leurs expériences et leurs connaissances, ainsi que sur les résultats du sondage-éclair, les représentants des foyers, des différents ministères et des églises, de concert avec des personnes aux prises à des difficultés de logement, ont débattu, recommandé et planifié diverses mesures. Au cours de ce processus, des réseaux de contacts et des coalitions se sont formés, parfois entre des gens qui croyaient au départ n'avoir rien en commun. Comme un des délégués à l'atelier de Regina l'a déclaré, «Parfois, nous acquérons une compréhension nouvelle dans les endroits les plus imprévus, avec les gens les plus inattendus.» Le résumé des principales recommandations de chacun des atelier commence à la page 5. Se reporter au «Bilan des consultations».

## LES LEÇONS À TIRER

L'enquête nationale sur les sans-abri a attiré une attention considérable sur l'ampleur du phénomène et les problèmes de la population itinérante au Canada. En posant l'existence d'un système d'hébergement à quatre catégories, l'étude a recensé 472 foyers ayant pour vocation première de servir les sans-abri et les indigents, soit une capacité estimative d'hébergement nocturne de 13 797 places. À partir des résultats du sondage-éclair national mené le 22 janvier 1987, l'étude a évalué qu'au moins 10 000 personnes avaient demandé et obtenu un hébergement par cette froide nuit canadienne et que les foyers avaient accueilli plus de 100 000 personnes en 1986. L'étude a aussi constaté que beaucoup d'autres Canadiens vivent dans des logements précaires ou véritablement inhabitables, parce qu'ils sont pauvres et que nombre d'entre eux n'ont pas accès au logement subventionné.

Tous les organismes du pays, ainsi que les participants au sondage et aux ateliers, s'entendent sur la nécessité première de s'attaquer aux causes sous-jacentes du phénomène des sans-abri. Essentiellement, les recommandations des ateliers font ressortir que si nous voulons nous atteler sérieusement à la tâche, il nous faut corriger les lacunes des politiques et des lois sociales qui :

- ✔ perpétuent la pauvreté ou contribuent peu à la soulager;
- ✔ font sortir les patients des hôpitaux psychiatriques sans prévoir de soutien communautaire convenable;
- ✔ autorisent la diminution constante de l'offre de logements à prix abordable.

subventionné et que certaines autres ne puissent même pas espérer figurer sur ces listes, encore moins obtenir le logement, en dit long sur les insuffisances du système.

**Organisateurs**
Patsy George
Présidente
Comité de planification de la conférence
1006, Seymour
Vancouver (Colombie-Britannique) V6B 3M6

D[r] Michael Clague
Directeur général
SPARC de C.-B.
2182, 12[e] avenue Ouest, Bureau 106
Vancouver (Colombie-Britannique) V6K 2N4
Tél. : (604)736-8118

*La conférence était préparée par des représentants des organismes suivants :*

B.C. Association of Social Workers; Ville de Vancouver; Coast Foundation; Downtown Eastside Women's Centre; First United Church Housing Society; Greater Vancouver Mental Health Service

Conseil international de l'action sociale, Canada Society of Transition Houses; SPARC de C.-B.; UBC Centre for Human Settlements; UBC School of Community and Regional Planning; UBC School of Social work; West End Seniors'Network.

## ST.JOHN'S (TERRE-NEUVE)

*Jeudi 21 mai 1987*

Trente-six personnes, représentant 24 organismes, ont été invitées à prendre part à deux ateliers d'une demi-journée.

**Recommandations**

- ✔ Créer des emplois permanents pour s'assurer que les travailleurs indigents et les prestataires de l'aide sociale soumis à des conditions de revenu ont de quoi subvenir à leurs besoins essentiels.
- ✔ Baser le loyer des logements sociaux sur le revenu net plutôt que sur le revenu brut des ménages.
- ✔ Augmenter le nombre de logements sociaux mis à la disposition des personnes seules.
- ✔ Favoriser l'accession à la propriété, en ville comme en campagne, grâce à l'apport en travail et en nature du locataire (travaux réalisés par le locataire sur une propriété, qui en augmentent la valeur).
- ✔ Demander instamment aux autorités municipales de ne pas faire de discrimination à l'endroit des logements destinés aux groupes à besoins particuliers en créant des zones d'exclusion dans leurs plans de lotissement.
- ✔ Élaborer des mécanismes pour que les différents organismes collaborent entre eux et se fassent le moins de concurrence possible en matière de financement. À l'heure actuelle, beaucoup d'organismes hésitent à faire connaître leurs programmes et leurs plans pour cette raison.
- ✔ Fonder un organisme central chargé d'informer le public sur les programmes d'habitation et les problèmes du logement, ainsi que de coordonner les efforts des organismes qui oeuvrent dans ce domaine.
- ✔ Favoriser le logement permanent plutôt que provisoire.
- ✔ Attribuer des logements permanents et créer des services de soutien «mobiles», au lieu d'employer un système compliqué de logement provisoire que les occupants sont obligés de quitter au bout d'un certain temps.

**Organisatrice**
Penelope Rowe
Directrice générale
Community Services Council
C.P. 5116
St. John's (Terre-Neuve) A1C 5V3
Tél. : (709)753-9860

*Ont participé aux ateliers les 24 organismes suivants :*

Association of Homes for Special Care; SCHL; Civic #4; Community Resource Services (1984) Ltd.; C.H.A.N.A.L.; Consumer Organization of Disabled People; D.W. Knight Associates; Emmanuel House; Newfoundland and Labrador Housing Corporation; Patrick House; PREP—ACSM; Rabbitown Community Association; Gendarmerie royale de Terre-Neuve; Le centre Wiseman de l'Armée du salut; Single Moms; Social Services; St. John's Local Advocacy Committee; St. John's Status of Women Council; Centre de désintoxication Talbot House; The HUB; Transition House; Umbrella Tenants Association; Waterford Hospital; Women's Policy Office.

## THUNDER BAY (ONTARIO)

*Jeudi 28 mai et vendredi 29 mai 1987*

La réunion s'inscrivait dans une série de six ateliers régionaux organisée par le Secrétariat de l'AILSA du ministère du Logement de l'Ontario. Présenté par le groupe Global Awareness de la région du nord-ouest de la province, le programme du jeudi soir consistait en une projection de films et en discussions sur le thème «No Roof Over Their Heads : Homelessness in the Third World» (Les sans-abri du tiers monde).

Intitulée «Faces of Homelessness» (les divers visages des sans-abri), la réunion du vendredi comprenait des tables rondes, des discussions, et un diaporama sur le phénomène des sans-abri dans la région de Thunder Bay. Le repas de midi a été servi dans le centre des services sociaux pour hommes de l'Armée du salut. Des ateliers par petits groupes et une assemblée plénière formaient le programme de l'après-midi.

**Recommandations**

*Logement et services de soutien au sein des collectivités locales*

- ✔ Le Comité interministériel devrait se pencher sur la question d'un financement accru des services de soutien fournis au sein des collectivités.
- ✔ Le gouvernement devrait consacrer des fonds supplémentaires pour aider les projets de logement décentralisés, de petite envergure, à l'intention des groupes à be-

*suite à la page 11*

## La pauvreté

La première et la principale préoccupation soulevée a été la pauvreté. Les personnes à faible revenu, tout comme les assistés sociaux, rencontrent de graves difficultés dans la recherche d'un logement adéquat. Beaucoup de locataires du marché privé consacrent la moitié ou même les trois quarts de leur maigre revenu au logement, ce qui laisse très peu de ressources pour l'alimentation et les autres dépenses essentielles. La qualité du logement ainsi obtenu laisse souvent beaucoup à désirer.

Le nombre de familles et de personnes seules qui risquent de se trouver dans cette situation est stupéfiant. Ross (1986) estime qu'en 1984, 972 000 familles et 1 025 000 personnes seules (soit 4,2 millions de personnes en tout) avaient un revenu inférieur au seuil de pauvreté officiel établi par Statistique Canada. Vingt-six p. 100 de ces familles (252 720 familles) avaient à leur tête une personne employée toute l'année : il s'agit des travailleurs pauvres, qui se débattent pour survivre mais n'ont pas droit à l'aide sociale car leur revenu est trop élevé.

Ceux qui ne font pas partie de la population active rémunérée sont pris en charge par le Régime d'assistance publique du Canada (RAPC), un accord fédéral-provincial qui porte sur le partage des frais engagés pour la prestation des services d'aide sociale. L'objectif principal du RAPC est d'aider les provinces à apporter une aide adéquate et des soins en établissement aux personnes nécessiteuses, et à fournir des services d'aide sociale visant à atténuer, supprimer, ou encore prévenir les causes et les effets de la pauvreté, de la négligence envers les enfants, ou de la dépendance à l'égard de l'assistance publique.

Selon les estimations de Statistique Canada, 1 892 900 personnes recevaient les prestations du RAPC en mars 1986 (soit 7,5 p. 100 de la population). Notre étude démontre qu'au moins la moitié des hébergés dans un foyer le 22 janvier étaient des assistés sociaux. Beaucoup passeront plusieurs mois dans des centres d'accueil temporaire avant de pouvoir trouver un logement permanent et d'un prix abordable.

Confrontés à des déficits élevés et à un nombre croissant d'assistés sociaux, les gouvernements ont envisagé des moyens de diminuer les coûts. Certains ont réduit leur personnel et ont supprimé les prestations versées à certains groupes de bénéficiaires. La présente étude révèle que ces mesures ont rendu l'existence des personnes à faible revenu plus précaire, ce qui a accru la pression exercée sur les organisations non gouvernementales qui tentent d'aider les démunis à trouver et à conserver un logement.

En Alberta, par exemple, au printemps dernier, la partie de l'aide sociale consacrée à l'hébergement pour les adultes célibataires et aptes à l'emploi est passée de 290 à 180 dollars par mois. Le YMCA prend 8 dollars par nuit (environ 240 dollars par mois) pour un lit en dortoir. Les chambres du marché privé à Edmonton sont généralement beaucoup plus coûteuses. Très peu de possibilités s'offrent donc aux assistés sociaux seuls dans l'existence.

soins particuliers, car les collectivités locales ne peuvent assumer la charge de projets importants.

- ✔ Poursuivre le financement et les programmes pour les groupes à besoins particuliers.
- ✔ Étendre les programmes de logement à loyer indexé sur le revenu aux personnes seules et à revenu modeste.
- ✔ Fonder une coalition locale de soutien chargée de sensibiliser le public au problème du logement et vaincre les réticences.

*Problèmes de logement des autochtones*

- ✔ Répertorier les formules d'aide qui donnent de bons résultats et qu'utilisent les ONG qui se préoccupent du problème du logement. On peut citer comme exemples les formules d'entraide appliquées à Moose Factory et dans les coopératives d'habitation.
- ✔ Placer les autochtones sortant d'établissements psychiatriques parmi d'autres autochtones dans des foyers ou des pensions de famille.
- ✔ Faire participer les communautés autochtones à la conception de logements qui correspondent à leurs besoins, à leur culture et à leur style de vie.
- ✔ Assouplir les règles régissant l'usage des terres de la Couronne, de sorte que les gens qui y résident puissent être admissibles aux subventions de rénovations de la SCHL.

*Logement d'urgence*

- ✔ Instituer un système de logement à trois paliers : d'urgence, de transition et permanent.
- ✔ Former des travailleurs sociaux qui travaillent «dans la rue» pour apporter des services de soutien et des conseils.
- ✔ Assouplir la législation sur les logements d'urgence.
- ✔ Encourager les collectivités locales à se préoccuper du problème et à apporter leur concours.
- ✔ Inciter les municipalités à prêter des locaux vacants pour accueillir des réfugiés.

*Logement à prix modéré pour les personnes à revenu modeste*

- ✔ Fonder au sein des collectivités locales des groupes de parrainage chargés de faire connaître aux personnes à besoins particuliers les services offerts par chaque collectivité.
- ✔ Demander aux promoteurs qu'ils affectent une proportion fixe de logements aux personnes à revenu modeste.
- ✔ Accroître les prestations d'aide sociale de façon qu'elles couvrent les frais réels de loyer.

Reconnaître le droit fondamental de toute personne à un logement décent.

- ✔ Abroger les règles qui restreignent les droits des occupants de logements sociaux et leur permettre au contraire de préserver leur indépendance et leur dignité.

*Jeunes*

- ✔ Mettre à la disposition des jeunes de 16 à 24 ans des logements coopératifs.
- ✔ Réviser les règlements s'appliquant aux bénéficiaires de logements sociaux. Un seul exemple très parlant : une mère célibataire n'aura plus droit à un logement subventionné quand son enfant de 18 ans devra quitter le foyer, ce qui fait que les deux se retrouveront sans logement.
- ✔ Solliciter l'avis des jeunes pour trouver des solutions au grave problème de l'absence de foyer stable chez leurs pairs.

**Organisatrices**
Brenda Reimer, directrice générale
Elizabeth Pim, coordinatrice
Lakehead Social Planning Council
221, rue de la Baie
Thunder Bay (Ontario) P7B 1R1
Tél. : (807)345-3631

## EDMONTON (ALBERTA)

*Mercredi 4 juin 1987*

Au cours de la réunion placée sous le thème «No place like Home : Confronting the Problems of Homelessness in Edmonton» (Rien ne vaut un chez soi : problèmes des sans-abri d'Edmonton), quatre-vingts participants ont parlé des insuffisances des services consacrés aux sans-abri, insuffisances dénoncées à l'occasion d'une enquête faite en mai 1987 par la coalition pour les sans-abri d'Edmonton, l'ECOH. On y a évoqué aussi le rôle des gouvernements et des organismes à but non lucratif. On peut obtenir auprès de l'ECOH ce rapport qui énonce des recommandations précises.

**Recommandations**

- ✔ Les recommandations du rapport de l'ECOH devraient guider les gouvernements provinciaux et municipaux et les bureaux d'aide intervenant directement auprès des sans-abri afin qu'ils cherchent ensemble à résoudre le problème des sans-abri à Edmonton.
- ✔ Quand le problème des sans-abri procède d'un malaise économique général, il faut s'y attaquer autant par des initiatives de développement économique que par l'accroissement des sommes consacrées au logement.
- ✔ Obliger les gouvernements à assumer leur pleine responsabilité à travers le Régime d'assistance publique du Canada (RAPC) et la loi provinciale sur le développement communautaire.
- ✔ La province devrait revenir sur sa décision de réduire l'allocation de logement pour les personnes seules aptes à l'emploi et baser les allocations de logement sur ce qu'il en coûte réellement de se loger. Tous les subsides provinciaux alloués à l'aide sociale ont été dépensés. L'absence ou la réduction des allocations de logement entraînera des loyers considérablement réduits et, en définitive, l'abandon de certaines propriétés.
- ✔ Il convient d'examiner les possibilités administrative et opérationnelle des organismes à but non lucratif pour faire obtenir du secteur privé des logements à long terme.
- ✔ Renforcer le soutien communautaire pour

*suite à la page 12*

## La désinstitutionnalisation

Une autre mesure sociale a eu une incidence considérable sur les sans-abri au Canada; il s'agit de la désinstitutionnalisation, particulièrement celle des patients des hôpitaux psychiatriques. Ce changement structurel dans le système des soins de santé, qui fait sortir les gens des établissements sans les encadrer par des programmes de soutien communautaire, a forcé nombre de Canadiens à vivre dans les rues, de temps à autre dans les foyers, ou dans des logements tout à fait inacceptables.

Notre sondage a découvert qu'au moins 20 p. 100 des utilisateurs des foyers étaient des psychiatrisés anciens ou actuels. Comme beaucoup de foyers ne posent pas de questions, la proportion véritable pourrait atteindre le double. En partant d'une hypothèse très prudente de 20 p. 100 des quelque 129 000 hébergés au cours d'une année, on obtient environ 25 800 psychiatrisés actuels ou anciens qui recourent à l'hébergement temporaire ou d'urgence. Beaucoup ont des antécédents de violence. La plupart des foyers n'ont pas le personnel nécessaire pour répondre à leurs besoins particuliers. Parfois, un foyer doit refuser les gens qui constituent un risque pour d'autres résidents. Pour ces exclus, la rue devient alors la seule solution.

Les personnes informées de tous les paliers de gouvernement déclarent que la seule solution est de reconnaître le besoin de services de soutien dotés d'un financement suffisant, liés ou non à un logement sûr et abordable. Les tergiversations ne font qu'accroître les coûts sociaux et monétaires.

## Le rétrécissement de l'offre de logements à prix abordable

Dans le secteur privé, l'offre de logements permanents à prix modéré a énormément diminué au cours de la dernière décennie. Les maisons de chambres ferment, les vieux bâtiments sont démolis ou transformés, les quartiers du centre-ville deviennent à la mode et attirent les revenus élevés, qui peuvent se permettre d'améliorer les maisons. Les promoteurs du marché privé n'ont pas jugé rentable de construire des logements peu coûteux et se sont intéressés au marché de la construction pour les revenus moyens et élevés.

Ce problème est aggravé par des politiques qui limitent considérablement l'intervention gouvernementale dans le marché du logement, pour éviter de concurrencer le secteur privé. Dans toutes les régions du pays, les personnes à faible revenu incapables de trouver un logis adéquat sur le marché privé doivent faire face à de longues listes d'attente pour obtenir un logement subventionné. Comme on l'a remarqué à la conférence de Vancouver, certaines villes ont des listes d'attente si longues qu'elles n'acceptent même pas de nouveaux demandeurs, même s'ils répondent aux critères établis.

Malgré la segmentation du marché domiciliaire, il est clair que le gouvernement ne

éviter à beaucoup de personnes obligées de vivre dans des centres d'accueil provisoire de souffrir du syndrome de la «porte-tambour». De 30 à 40 p. 100 des sans-abri sortent d'établissements de soins. Plus de la moitié des personnes sortant d'hôpitaux psychiatriques ont besoin de logement où elles se sentent encadrées. Celles dont le logement est temporaire ou subordonné à l'état pathologique sont constamment angoissées en pensant à ce qui les attend quand elles devront partir.

- ✔ Il faut accorder aux autochtones le droit de s'auto-déterminer et de s'auto-gérer de façon à ce qu'ils ne soient plus tributaires des services sociaux.
- ✔ Les gouvernements devraient mettre en route un processus de planification à long terme de concert avec ceux qui procurent des logements et des services de soutien et ce, dans le but de résoudre les besoins des sans-abri.

**Organisateurs**
Anne Harvey
Inner City Housing Society
10765 - 98e rue, 2e étage
Edmonton (Alberta) T5H 2P2

Peter Faid
Directeur général
The Edmonton Social Planning Council
10015 - 105e rue, salle 418
Edmonton (Alberta) T5J 1C4

*La réunion était préparée par l'ECOH dont les membres sont les suivants :*

L'Association canadienne pour la santé mentale; Metis Women's Council of Edmonton; Urban Manor; Youth Emergency Shelter Society; Communitas Incorporated; Edmonton Inner City Housing Society; Operation Friendship; Urban Native Referral Centre; Edmonton Social Services; Bissell Centre; Edmonton Non-Profit Housing Corporation; Boyle Street Community Services Co-operative; Single Men's Hostel; Citizens for Public Justice; YWCA; Handicapped Housing Society of Alberta; Boyle-McCauley Health Centre; Women's Emergency Accommodation Centre; Metis Urban Housing Corporation; Immigration & Settlement Service; Armée du salut; Humans on Welfare; Westwood Unitarian Society; McDougall House; Adult Development Centre; Edmonton Social Planning Council; et la Commission de justice sociale.

## MONTRÉAL (QUÉBEC)

*Mercredi 10 juin 1987*

Ce forum d'une demi-journée organisé en collaboration avec le Réseau d'aide aux personnes seules - organisme regroupant les bureaux d'aide sociale du centre-ville - a permis à 90 personnes de parler des recommandations du groupe de travail sur les sans-abri dirigé par la présidente du Réseau d'aide, Claudette Godley, et de demander aux trois paliers de gouvernement ce qu'ils comptaient faire pour résoudre les problèmes recensés par le groupe de travail. Une période de questions diverses a suivi les allocutions de Claudette Godley, de Charles D'Amour, directeur général régional de la SCHL; de Jean-Paul Arsenault, président de la Société d'Habitation du Québec et de Serge Carreau, représentant la ville de Montréal.

Au cours de ce forum ont été formulées les recommandations énumérées ci-dessous. On peut obtenir d'autres renseignements sur le groupe de travail auprès du Réseau d'aide.

**Recommandations**

- ✔ Il faut que les plans destinés à résoudre les problèmes des sans-abri du Québec soient arrêtés de concert avec les bureaux d'aide sociale qui interviennent auprès des sans-abri, qui connaissent leurs difficultés et savent comment leur venir en aide.
- ✔ Affecter de nouveaux fonds destinés à accroître et à rénover les locaux existants qui servent à héberger les Montréalais sans-abri, au lieu de soustraire ces fonds d'autres programmes d'habitation.
- ✔ En priorité, renforcer les précaires structures de financement des centres d'hébergement existants qui souvent ne restent ouverts qu'au jour le jour, plutôt que d'ouvrir davantage de bureaux d'aide qui se retrouveront aux prises avec les mêmes difficultés financières et concurrenceront les autres organismes pour s'approprier les ressources déjà limitées.
- ✔ Mettre en oeuvre une politique qui exige des promoteurs d'immeubles commerciaux ou résidentiels du marché privé qu'ils alimentent une caisse pour le développement du logement social.
- ✔ Changer les réglements qui imposent aux gens d'utiliser les services psychiatriques du quartier ou de la région où ils vivent. A cause de ce règlement, les gens sans domicile fixe ne peuvent bénéficier de traitements psychiatriques.
- ✔ Améliorer les relations de travail et élaborer des ententes en bonne et due forme entre les bureaux d'aide aux sans-abri et les hôpitaux qui dispensent des soins psychiatriques.
- ✔ Créer des centres de «dernier recours» afin de pouvoir héberger temporairement les sans-abri, surtout les femmes et les jeunes.
- ✔ Créer un programme visant à stopper la démolition des maisons de chambres de Montréal. La ville a perdu 10 000 de ses 15 000 maisons de chambres au cours des 10 dernières années et les maisons restantes ont grand besoin d'être rénovées.
- ✔ Construire un nombre suffisant de maisons de chambres d'ici les cinq prochaines années.

**Organisateurs**
Jean-Bernard Robichaud
Conseiller principal en politiques, CCDS
Bureau de Montréal
515, avenue Viger est, Bureau 410
Montréal (Québec) H2L 2P2
Tél. : (514)288-1687

Claudette Godley
Présidente
Réseau d'aide aux personnes seules
2022, rue Sherbrooke Est

*suite à la page 13*

déploie pas les efforts nécessaires pour répondre aux besoins de logements subventionnés. En passant, le gouvernement est bien loin de faire concurrence au marché privé.

La désinstitutionnalisation et le rétrécissement de l'offre de logements à prix abordable découlent de politiques par lesquelles le gouvernement rejette les responsabilités sur les provinces ou les collectivités, sans leur donner les ressources nécessaires. En particulier au niveau communautaire, l'infrastructure financière, les compétences techniques et l'expérience nécessaires pour recenser les programmes gouvernementaux et y avoir accès font souvent défaut. Il est difficile aux collectivités d'assumer la responsabilité du logement à prix modéré et des services sociaux.

## LES MOYENS D'ACTION

En proclamant 1987, Année internationale du logement des sans-abri, les Nations Unies visaient notamment à encourager l'amélioration quantifiable des conditions de vie actuelles de certains des pauvres de la planète. Ceux et celles qui ont travaillé dans le cadre de l'AILSA au Canada ont souligné que la résolution du problème des sans-abri au Canada comme dans d'autres pays repose sur les sans-abri eux-mêmes, les organismes bénévoles et religieux, les oeuvres de bienfaisance, les autres organisations non gouvernementales, le secteur privé, ainsi que tous les paliers de gouvernement.

Les recommandations de l'enquête nationale sur les sans-abri au Canada réalisée dans le cadre de l'AILSA réaffirment les déclarations de la Conférence canadienne du logement (1968) et de la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains : HABITAT (1976) :

- ✔ Tous les Canadiens ont le droit d'être logés adéquatement, qu'ils en aient les moyens ou non;
- ✔ Le logement ne se limite pas à un hébergement et doit être envisagé dans le cadre de la collectivité, ce qui comprend la prestation de services connexes et l'accès à des installations.
- ✔ Les bénéficiaires actuels et prévus doivent participer à la planification et à l'administration des programmes de logement;
- ✔ Il faut utiliser les ressources disponibles pour procurer un logement adéquat aux plus nécessiteux; et
- ✔ Tous les paliers de gouvernement doivent coordonner leurs efforts pour fournir le logement dont les Canadiens ont besoin.

À partir des recommandations et des informations provenant des participants aux consultations provinciales ou territoriales et au sondage-éclair, ainsi que des organismes qui ont présenté des mémoires distincts au Conseil, ce dernier recommande d'adopter les mesures suivantes pour s'attaquer aux causes structurelles du phénomène des sans-abri, échanger des renseignements et surveiller le succès des nouveaux modes d'action.

Montréal (Québec) H2K 1B9
Tél. : (514)526-7951

## SAINT-JEAN (NOUVEAU-BRUNSWICK)

*Jeudi 11 juin et vendredi 12 juin 1987*

Préparé conjointement par le Human Development Council, la Coalition pour le logement de la communauté de Saint-Jean et la Coalition pour le logement à prix modéré de Fredericton, le forum a été suivi par une centaine de délégués venus de toute la province.

**Recommandations**

- ✔ Faire place à la consultation dans l'élaboration et la révision des politiques. Parce qu'elle est propice au partage des responsabilités, la consultation entre les gouvernements, les fournisseurs de service, les groupes communautaires et les sans-abri devrait être établie immédiatement. Il est urgent et nécessaire de veiller à ce que les politiques soient publiquement fondées et axées sur les besoins.
- ✔ Faire en sorte que l'accès à l'information se fasse en une seule étape. Il est nécessaire que l'information soit plus facile à obtenir. On a suggéré plusieurs méthodes permettant de donner toute l'information en une fois, notamment des bureaux d'information locaux ou provinciaux, un service gratuit de renseignements sur le logement par téléphone et un guide du locataire. Ces suggestions seront étudiées de manière approfondie.
- ✔ Donner la parole aux sans-abri. Le public ignore ou connaît mal le problème des sans-abri ainsi que leur nombre. Il faut que le public soit mieux informé si l'on veut atteindre des résultats positifs. Nous devons éduquer, soutenir et écouter les sans-abri, et les aider à s'organiser et à parler pour se défendre.
- ✔ Aligner les textes de loi sur les normes des Nations Unies. Deux normes fondamentales des Nations Unies - protection suffisante contre les intempéries et sécurité du bail - appellent des textes de loi plus complets. Il faut modifier la Residential Tenancies Act et en étendre la portée à des domaines comme ceux du recours contre l'expulsion et des maisons de chambres. Il faudrait établir des normes minimums complètes qui soient imposables par la loi. On recommande que les inspecteurs municipaux, les responsables de la santé et de la lutte contre les incendies, ainsi que le médiateur des locataires, coordonnent et fusionnent leur intervention pour faire observer les normes minimums.
- ✔ Sensibiliser le public. L'image du sans-abri doit dépasser celle du vagabond et comprendre toute personne pour qui le problème du logement est une difficulté fondamentale. Il faut que le public comprenne mieux le problème si l'on veut qu'il apporte son soutien et que des solutions efficaces soient mises en oeuvre. Il faut lutter contre l'attitude du «oui, mais pas derrière chez moi», si l'on veut secourir efficacement les millions de Canadiens dans le besoin. Par l'éducation, nous devons faire comprendre qu'en réalité les personnes en détresse sont rarement responsables de leur infortune.

**Organisateurs**
Cathy Wright
Directrice générale
Human Development Council
C.P. 6125, Succ. A
Saint-Jean (Nouveau-Brunswick) E2L 4R6
Tél. : (506)634-1673

Wayne Patterson
C.P. 500, 300, rue Ste-Marie
Fredericton (Nouveau-Brunswick) E3B 5G4
Tél. : (506)453-3131

## YELLOWKNIFE (TERRITOIRES DU NORD-OUEST)

*Mercredi 29 juillet et jeudi 30 juillet 1987*

Placée sous le patronage d'un comité de direction local, la réunion a rassemblé cinq chefs Dene de la région ouest de l'Arctique, ainsi que des représentants du gouvernement, de groupes concernés et de bureaux d'aide. Bill Erasmus, président de la nation Dene, Bruce McLaughlin, ministre des Services sociaux et Michael Ballantyne, ministre de la Justice et du Logement ont prononcé des allocutions. Un certain nombre de recommandations se sont dégagées des discussions et des communications qui ont eu lieu au long des deux journées et ont abouti à trois recommandations plus précises élaborées par des groupes de travail à la fin de la réunion.

La réunion faisait partie d'une série de six consultations organisées dans les T.N.-O.

**Recommandations**

- ✔ Intégrer les besoins et les préoccupations d'ordre culturel dans les plans de logement et dans la conception des maisons destinées aux populations du Nord.
- ✔ Employer la main-d'oeuvre locale pour la construction.
- ✔ Donner aux autochtones voix au chapitre dans tout ce qui concerne les projets de logement.
- ✔ Mettre immédiatement à la disposition des résidents de la région les locaux laissés inoccupés par le gouvernement de manière à soulager le problème de la surpopulation des logements existants.
- ✔ Nommer un médiateur chargé d'enquêter sur les plaintes des résidents au sujet de gouvernement.
- ✔ Sous le patronage du médiateur, ouvrir dans les Territoires du Nord-Ouest un bureau central qui coordonnerait un réseau de bureaux d'information où les résidents et les organismes d'aide pourraient obtenir des données importantes sur les programmes gouvernementaux, les services et le financement. Chaque collectivité locale enverrait un délégué pour gérer le bureau central.

*suite à la page 14*

## S'attaquer aux causes structurelles

Puisqu'un grand nombre de sans-abri au Canada sont des assistés sociaux inscrits au RAPC et que nos consultations ont révélé que très souvent, les prestations subordonnées à l'examen des besoins ne suffisent pas à payer la nourriture, le logement et les autres nécessités de la vie, le Conseil recommande :

**1. D'entreprendre une étude complète du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC), à la lumière de l'objectif initial, à savoir garantir à tous les Canadiens un revenu suffisant pour assumer les dépenses indispensables à l'existence.**

Comme près de la moitié des familles pauvres du Canada ont à leur tête une personne qui exerce une activité rémunérée pendant quelques mois ou tout au long de l'année, et comme les travailleurs indigents reçoivent très peu de prestations sociales, le Conseil recommande :

**2. D'élargir les programmes sociaux existants et d'élaborer de nouveaux programmes pour aider les travailleurs indigents à améliorer leurs conditions de logement.** Le projet Travail et revenu : les années 1990 (TRA) du CCDS a conseillé de mieux soutenir les travailleurs indigents par l'indexation intégrale des allocations familiales et des prestations pour enfants, le triplement des crédits d'impôt pour enfants, le doublement et le remboursement du nouveau crédit pour enfants (ou son ajout à l'allocation familiale), l'augmentation, l'indexation et le paiement anticipé du crédit remboursable au titre de la taxe de vente, et enfin la possibilité pour les travailleurs indigents de bénéficier des services médicaux subventionnés et autres, actuellement réservés aux assistés sociaux.

Le projet TRA a également préconisé de trouver une formule de rechange à l'aide sociale et de garantir un salaire au moins égal au seuil de la pauvreté. En outre, il faudrait au moins porter les salaires minimums, au niveau provincial et fédéral, à 5 dollars de l'heure (en dollars de 1987). Une fois ce niveau atteint, le salaire minimum devrait être indexé au salaire industriel moyen.

Puisque plusieurs ateliers ont recommandé l'entraide pour améliorer les conditions de logement des Canadiens indigents, et puisque l'apport en travail et en nature du locataire (le travail fourni par le locataire à faible revenu pour rénover le logement, qui représente un apport égal à celui du propriétaire) constitue un mécanisme d'entraide viable, le Conseil recommande :

**3. De soutenir les programmes de logement qui tiennent compte de l'apport en travail et en nature des locataires, dans les zones urbaines et rurales.**

Étant donné que les personnes sorties des hôpitaux psychiatriques, des prisons ou d'autres établissements se heurtent à une discrimination, à une pénurie de logements convenables et bon marché, et à un manque de services de soutien pour les aider à s'adapter à la vie indépendante, et que ce type de population

- ✔ Créer un organisme chargé d'étudier et de faire connaître les besoins en logement temporaire dans les Territoires du Nord-Ouest : auberges de jeunes, foyers de groupe pour les personnes souffrant de troubles psychiatriques et maisons de transition pour les victimes de violence conjugale.
- ✔ Le Bureau du logement de Yellowknife devrait se charger d'organiser un groupe formé de membres de la collectivité locale et de coordonner ses travaux visant à régler les besoins des sans-abri par le partage des moyens existants et l'élaboration d'une solution d'ensemble.
- ✔ Fonder un centre d'information et d'échanges qui diffuserait les renseignements sur les problèmes sociaux des sans-abri.

**Organisateur**
Thomas Palakkamanil
Directeur
Ministère de la Santé
Nation Dene
C.P. 2338
Yellowknife (Territoires du Nord-Ouest)
X1A 2P7
Tél. : (403) 873-4131

## WHITEHORSE (YUKON)

*Lundi 5 octobre 1987*

Une conférence, qui clôturera la série de réunions et de consultations régionales, territoriales et provinciales, est prévue pour le 5 octobre prochain, Journée mondiale de l'habitat. Les recommandations qui s'en dégageront seront envoyées sur demande.

**Organisateur**
David Hedmann
Yukon Housing Corporation
Yukon Government Administration Building
C.P. 2703, 2071, 2e avenue
Whitehorse (Yukon) Y1A 2C6
Tél.: (403)667-5755 ✦

est souvent exclu des foyers de dernier recours, y compris les centres d'accueil d'urgence, le Conseil recommande :

**4. D'augmenter les ressources consacrées à la mise en place de programmes d'hébergement transitoire et de vie indépendante pour les handicapés psychiatriques, les anciens contrevenants et les autres groupes de personnes ayant des besoins particuliers.**

**5. De tenir une consultation avec les usagers et les organismes communautaires pour déterminer le modèle le plus adapté aux besoins particuliers des collectivités et des usagers.** Il faut reconnaître qu'un modèle unique ne correspond pas à tous les besoins. Le financement gouvernemental doit être suffisamment souple pour permettre à chaque collectivité de se doter du type de logement dont elle a besoin (par exemple foyer d'accueil d'urgence, maison de chambres, foyer collectif, logement familial permanent), afin de reconnaître que le logement adéquat devrait être un droit fondamental de tous les Canadiens, quel que soit leur lieu de résidence.

**6. D'insister sur la stabilité des conditions de logement des personnes qui s'adaptent à une existence indépendante.** Peut-être convient-il d'avoir des services mobiles et souples qui peuvent être interrompus s'ils perdent leur raison d'être, plutôt que de faire passer les gens par toute une série de logements différents.

Devant l'insuffisance de l'offre de logements à prix modéré par rapport aux besoins, le Conseil recommande :

**7. D'établir des objectifs nationaux pour augmenter l'offre de logements à prix modéré.**

Étant donné l'effet positif de la construction résidentielle sur l'emploi, l'économie en général et l'acquisition de nouvelles compétences, le Conseil recommande :

**8. D'utiliser la construction de logements à prix modéré comme mécanisme de création d'emploi, à tous les paliers de gouvernement.**

## La collecte et l'échange de renseignements : une réussite à surveiller

En considérant la pénurie de données sur les sans-abri au Canada jusqu'à cette année, et les énormes efforts déployés pour recueillir des renseignements et établir des réseaux de contacts, ainsi que des coalitions, en vue de planifier et d'exécuter les activités organisées dans le cadre de l'AILSA, les participants à la présente enquête recommandent :

**9. D'entretenir et d'élargir les réseaux de contacts et les coalitions établis pour planifier et exécuter les activités de cette Année internationale du logement des sans-abri.**

Dans un premier temps, le CCDS préconise le lancement d'un bulletin régulier distribué à l'ensemble des personnes, organismes, et coalitions qui ont participé aux activités de l'AILSA au Canada, ainsi qu'à tous œux et celles qui se préoccupent des questions de logement. Il conviendrait peut-être d'élargir ce bulletin pour y inclure les pays en voie de développement, ou de créer un bulletin séparé consacré aux dossiers internationaux.

**10. De mettre régulièrement à jour les données sur les foyers d'accueil d'urgence, les centres d'hébergement temporaire et les autres services pour les sans-abri.**

Pour ce faire, le CCDS suggère un sondage biennal semblable au sondage-éclair réalisé le 22 janvier 1987 auprès des foyers. Il serait utile d'étoffer les renseignements pour inclure les personnes hébergées temporairement dans les hôtels et les motels, ainsi que d'autres types de sans-abri.

Le CCDS recommande en outre que le recensement démographique régulier du Canada comprenne des données sur les occupants des foyers d'accueil d'urgence et des centres d'hébergement temporaire.

Enfin, il importe d'effectuer des recherches beaucoup plus poussées sur chacun des sous-groupes de sans-abri, y compris les jeunes, les personnes âgées, les réfugiés, les travailleurs agricoles, les autochtones, les handicapés et les indigents aptes au travail. Nous avons besoin de nous pencher plus avant sur les différences géographiques et économiques entre les besoins, les services et les types de logement nécessaires pour répondre à ces besoins.

M. Steven Lewis, l'ambassadeur du Canada aux Nations Unies, a déclaré que la suppression du phénomène des sans-abri nécessiterait un engagement et une volonté politiques; des approches nouvelles et novatrices; un appui aux efforts déployés par les pauvres pour se prendre en charge; et l'échange des expériences entre les Canadiens et tous les pays. À l'atelier de Regina, le député Claude Lanthier, secrétaire parlementaire du ministre responsable de la SCHL, a déclaré aux participants qu'il y a moyen de convaincre les gouvernements de trouver les fonds nécessaires pour régler les problèmes sociaux, et qu'il incombe à la population de faire preuve d'autorité et de recourir à des arguments percutants.

En tant que Canadiens, nous sommes très attachés à la qualité de notre vie. Nous ne désirons pas qu'elle se dégrade, et nous n'acceptons pas que certains soient les victimes de notre société. Nous estimons qu'à titre de Canadiens, nous pouvons faire beaucoup mieux. ✦

# Sélection de foyers et autres services pour les sans-abri au Canada

Comme le sondage-éclair s'est attaché aux foyers d'accueil d'urgence et aux centres d'hébergement temporaire, il n'a obtenu qu'une vision générale des autres services connexes pour les sans-abri. Plutôt que de citer des statistiques tirées d'un échantillon très limité, voici une description de certains de ces services (ainsi que de quelques foyers de l'échantillon) dans l'ensemble du Canada.

**The Labrador Friendship Centre**
C.P. 767
Happy Valley (Labrador) A0P 1E0
Téléphone : (709) 896-8302

Gère un foyer de 13 lits essentiellement destiné aux autochtones itinérants, mais qui héberge également les sans-abri de la région. Offre des services d'aiguillage pour le logement, l'emploi, les questions sociales et juridiques, ainsi que des programmes d'extension. Travaille en étroite collaboration avec la Melville Native Housing Association et la Newfoundland and Labrador Housing Corporation, pour aider les autochtones à trouver un logement convenable.

**Aide Logement**
792A, rue Somerset ouest
Ottawa (Ontario)
Téléphone : (613) 563-4522

Aide Logement dispense un service de logement complet dans un quartier du centre-ville d'Ottawa où il existe une forte concentration de personnes à faible revenu, d'immigrants et de locataires. L'organisme offre un registre des loyers, des demandes d'admission en logement subventionné, une liste de chambres et d'appartements à louer, un panneau d'affichage et un téléphone pour aider les gens à trouver un logis; le groupe aide aussi à trouver les programmes et les services qui existent dans la collectivité et donne des conseils pour faire face aux problèmes de logement. Grâce à des bénévoles, ce service existe dans de nombreuses langues.

**Street Health**
All Saints Church, Friendship Centre
317, rue Dundas est
Toronto (Ontario) M5A 2A2
Téléphone : (416) 392-7250

Street Health comprend deux cliniques pour les sans-abri et les gens des rues, administrées par des infirmières agréées bénévoles. Ces cliniques sont situées au centre-ville de Toronto où se rassemblent les sans-abri. Elles traitent les problèmes médicaux sans gravité, comme les infections à champignons, les poux, les grippes et les plaies ouvertes, et facilitent l'accès au système médical existant.

**Wiseman Centre**
714, rue Water
St-John's (Terre-Neuve) A1E 1C1
Téléphone : (709) 739-8355

Le Wiseman Centre est un projet conjoint du ministère provincial des Services sociaux et de l'Armée du salut. Le centre offre un hébergement temporaire (jusqu'à trois mois) pour 40 hommes. Chaque utilisateur doit être approuvé et adressé par les services sociaux.

**L'Antre-temps**
435, Dandurand
Longueuil (Québec) J4L 2S5
Téléphone : (514) 674-9236

Il s'agit d'un foyer d'urgence pour les jeunes adultes. Toutes les personnes seules et sans argent ont le droit d'y rester pendant un maximum de 10 jours. Le centre offre des services de consultation d'orientation et d'aiguillage pendant que les résidents évaluent leur situation, et les aide à prendre les mesures nécessaires pour surmonter leurs problèmes.

**The Children's Home of Winnipeg**
400 - 777, avenue Portage
Winnipeg (Manitoba) R3G 3L1
Téléphone : (204) 786-7051

Fondé en 1885 comme orphelinat, le Children's Home de Winnipeg a des programmes spécialisés : thérapie familiale, solutions de rechange communautaires à la vie en établissement, ou encore préparation au travail et expérience professionnelle pour les jeunes. L'organisme offre également une aide à la subsistance aux parents adolescents, pour leur permettre de devenir autonomes. Un programme de formation et d'emploi pour les adolescentes offre une solution de rechange concrète à la vie dans les rues.

**YWCA**
5404, 54e rue et avenue Franklin
Yellowknife (Territoires du Nord-Ouest)
X1A 1W8

Pendant 21 ans, la résidence du YWCA de 114 lits a hébergé des itinérants, des mineurs qui venaient d'arriver dans le Nord, des hommes et des femmes seuls qui cherchaient à fonder un foyer dans le Nord, des visiteurs, des étudiants qui achevaient leurs études, des personnes en situation de crise, ainsi que des femmes victimes de violence et leurs enfants. En août 1986, le YWCA a ouvert la Alison McAteer House pour les femmes victimes de violence et leurs enfants. L'organisme a grandement contribué à documenter le besoin de logement de la population du Nord.

**Le révérend et Mme Bailey**
Yellowknife (Territoires du Nord-Ouest)

Depuis plus de 20 ans, les Bailey hébergent gratuitement chaque nuit entre 10 et 20 hommes ou femmes. Ils ont été battus et volés plusieurs fois. L'hiver dernier, les services sociaux ont payé le salaire d'un gardien de nuit pour que cet homme de 80 ans et sa femme de 77 ans ne soient pas obligés de se lever la nuit pour faire cesser les batailles. Ils ne prévoient pas de s'arrêter mais ont constaté un grand besoin de programmes de lutte contre l'alcoolisme.

**Housing Assistance Non-Profit Development Society (HANDS)**
87 1/2, rue Cornwallis
Kentville (Nouvelle-Écosse) B4N 2E5
Téléphone : (902) 678-8283

Le but de HANDS est de s'attaquer aux besoins de logement des indigents en milieu rural. Anciennement baptisé Interchurch Housing Society, l'organisme a construit 20 maisons à loyer modéré et à faible consommation d'énergie. HANDS offre des services de consultation d'orientation et apprend à ses clients à établir et à prévoir un budget. Les occupants des maisons devraient finalement en devenir propriétaires. Jusqu'à présent, la Société agit à titre de locateur, perçoit les loyers et gère les maisons.

**Saint John Community Based Coalition on Housing (CBCOH)**
C.P. 6125, succursale A
Saint-Jean (Nouveau-Brunswick) E2L 4R6
Téléphone : (506) 652-4636

Constituée en 1985, la CBCOH compte des particuliers, des organismes et des ministères préoccupés par les besoins de logement des ménages à revenu faible et modéré, ainsi que des personnes ayant des besoins de logement particuliers. Les activités de la CBCOH comprennent la recherche, l'éducation, les relations publiques, les consultations d'orientation et la promotion des intérêts des personnes susmentionnées.

**Friends of Shopping Bag Ladies**
416, rue Dundas est
Toronto (Ontario) M5A 2A8

Centre de jour pour femmes, qui offre des lits, de la nourriture et des services de consultation d'orientation. Les intervenants accompagnent les femmes à leurs rendez-vous chez le médecin ou l'avocat, fournissent une aide financière, agissent à titre de fiduciaires et rendent visite à leurs clientes incarcérées. D'autres organismes de service sociaux utilisent le centre comme lieu de réunion avec leurs usagers.

**Southwest Crisis Services Inc.**
C.P. 1102
Swift Current (Saskatchewan) S9H 3X3

Offre une intervention en cas d'urgence, des services d'aiguillage et de promotion des intérêts des usagers, dans la région faiblement peuplée du sud-ouest de la Saskatchewan. S'occupe des victimes de mauvais traitements, des itinérants et d'autres personnes en situation de crise. Possède une ligne téléphonique d'urgence gratuite, qui fonctionne 24 heures sur 24 grâce à des bénévoles formés.

**Accueil Sainte-Famille**
C.P. 3001
Tracadie (Nouveau-Brunswick) E0C 2B0

Un foyer d'accueil d'urgence pour les femmes en situation de crise, y compris les femmes sans abri ou victimes de violence. Offre des services de consultation d'orientation, d'aiguillage, d'épanouissement personnel et de suivi.

**Armée du salut**
Avenue Pope
Summerside (Ile-du-Prince-Édouard) C1N 5A5

Propose des services de consultation d'orientation et d'aiguillage. Adresse les clients à un hôtel ou à une maison servant le petit déjeuner, pour une nuit et les aide ensuite à contacter les services sociaux.

**First United Church**
320, rue East Hastings
Vancouver (Colombie-Britannique) V6A 1P4
Téléphone : (604) 681-8365

Milite en faveur de ses usagers pour réduire les formalités administratives, aide à appeler des décisions du service d'aide sociale, ou à faire une demande de logement, propose des consultations d'orientation, un service de soupe populaire, des installations sanitaires et des vêtements gratuits. Offre toute une gamme de programmes sociaux d'aide mutuelle, y compris : association du samedi soir, groupe pour handicapés, groupe pour personnes âgées, école d'extension pour autochtones, cours d'alphabétisation, et groupe pour les femmes à l'âge de la maturité. Les intervenants patrouillent régulièrement les rues le soir et proposent une aide à ceux qui dorment dehors. Les travailleurs sociaux voient environ 20 personnes par jour, la soupe populaire sert quelque 60 indigents. On vient constamment pour obtenir des renseignements ou se servir du téléphone gratuit.

**Operation Friendship**
9526-106 Avenue
Edmonton (Alberta) T5H 0N2
Téléphone : (403) 429-2626

Operation Friendship est un organisme de services sociaux pour les personnes âgées du coeur de la ville. L'organisation soeur, Operation Friendship Housing Society, gère une maison qui comprend 40 chambres pour les personnes âgées difficiles à loger : les hommes ayant des antécédents d'alcoolisme, de maladie mentale, d'itinérance et d'expulsion. De conception innovatrice, les locaux comprennent les chambres, un centre de dépannage et le bureau de l'organisme.

**Westwood Unitarian Society**
9533-76 Avenue
Edmonton (Alberta) T6C 0K1

Publie le Tough Times Handbook, un guide gratuit de 29 pages qui donne une liste et une description des ressources pour les habitants à faible revenu d'Edmonton. Inclut des renseignements sur le logement, la nourriture, les vêtements, la recherche d'un emploi, les relations avec l'appareil gouvernemental, etc.

**Le Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal, Inc.**
2022, rue Sherbrooke est
Montréal (Québec) H2K 1B9

Un organisme qui chapeaute 80 personnes et organisations préoccupées par les problèmes des sans-abri et des itinérants à Montréal.

**Marian Centre**
1835, rue Halifax
Regina (Saskatchewan) S4P 1T4

Centre de jour qui, depuis 1966, offre chaque jour un repas de midi et un repas du soir composé de sandwiches à des personnes dont le nombre varie entre 70 et 100. Le centre fournit également des vêtements et un service d'aiguillage.

**Victoria Cool-Aid Society**
1900, chemin Fernwood
Victoria (C.-B.) V8T 2Y7
Téléphone : (604) 383-1951

Créé depuis plus de 15 ans, la Victoria Cool-Aid Society gère un centre d'accueil d'urgence de 52 lits, une clinique et un foyer psychiatrique de huit lits. De plus, un intervenant suit actuellement 205 sans-abri atteints d'alcoolisme, de toxicomanie ou de maladie mentale. En mars, la Société a ouvert un foyer d'accueil d'urgence de 10 lits pour les jeunes sans abri qui désirent améliorer leurs conditions de vie. ✦

## DONS D'ARGENT

**Société canadienne d'hypothèques et de logement**
**Conseil canadien de Développement social**

**Donateurs**

Au moment de la mise sous presse, les organismes suivants avaient fait des dons pour la distribution du présent rapport :

**Canada Trust Company**
**Conseil consultatif canadien de la situation de la femme**
**Canwest Exploration Company Limited**
**Community and Legal Aid Services Program, Osgoode Hall Law School**
**Maritime Life Assurance Company**
**Union Gas Limited**
**Victoria Grey National Trust**
**Ville de Montréal**
**Ville de Québec**

Nous remercions tous ces donateurs, et ceux auxquels nous n'avons pu rendre hommage à cause des délais impartis. En outre, nous avons reçu les dons de 856 personnes à travers le pays.

**Dons pour les ateliers**

**Vancouver :**
- Ministère des services sociaux et du logement de Colombie-Britannique
- Ville de Vancouver
- B.C. Housing Management Commission
- Inner City Housing Society
- Roof Raisers Housing Society
- Vancouver City Savings Credit Union

**Regina :**
- Dons de la coalisation organisatrice

**Winnipeg :**
- Institut d'urbanisme
- Logement Manitoba
- YM/YWCA

**Thunder Bay :**
- Ministère du Logement de l'Ontario

**Toronto :**
- Ministère du Logement de l'Ontario

**Saint-Jean :**
- Société d'habitation du Nouveau-Brunswick
- Saint John Non-Profit Housing Inc.
- Service d'aide au revenu
- Saint John Human Development Council
- Fredericton Affordable Housing Coalition

**Halifax :**
- Université du Mont-Saint-Vincent
- Ministère du Logement de la Nouvelle-Écosse
- Housing for the 80's Society, Sydney
- Amherst Transition House Group
- Housing Assistance Non-Profit Development Society (HANDS)
- Extension Department, St. Francis Xavier University, New Glasgow
- ACCESS Housing, Halifax
- Byrony House, Halifax
- Housing Coalition, Halifax
- M.U.M.S.

**Yellowknife :**
- Ministère des Services sociaux des T.N.-O.
- Société d'habitation des T.N.-O.

## REFERENCES


Bairstow, Dale, A Place to Call Home: Housing Solutions for Low-Income Singles in Ontario. Report of the Ontario Task Force on Roomers, Boarders, and Lodgers, Toronto, December 1986.

Canadian Welfare Council, "Wayfarers Perforce?" National Committee on the Care of Non-Residents and Migrants, Ottawa, February, 1939.

Canadian Welfare Council, "The Problem of Homeless Transient Men." Ottawa. June 1961.

Canada Mortgage and Housing Corporation. Consultation Paper on Housing. Ottawa. January 1985.

City of Toronto Planning Board. Report on Skid Row. Toronto, 1977.

Cox, John. E., "Objectives of the UN International Year of Shelter for the Homeless (IYSH) - 1987", Ekistics 307, July/August 1984.

Halsey, Bruce, "Homeless Men", Canadian Housing, Vol3, no.2 (1986), pp. 31-33.

Hartman, Chester, "Testimony on a Report to the Secretary on the Homeless and Emergency Shelters", in (ed.) Jon Erickson and Charles Wilhelm, Housing the Homeless, Center for Urban Policy Research, New Brunswick, New Jersey, 1986, pp. 150-155.

Hauch, Christopher, Coping Strategies and Street Life: The Ethnography of Winnipeg's Skid Row Region, Institute of Urban Studies, University of Winnipeg, Report no. 11, 1985.

Metropolitan Toronto Community SErvices Department and Planning Department, No Place to Go: A Study of Homelessness in Metropolitan Toronto: Characteristics, Trends and Potential Solutions, Toronto: Municipality of Toronto, January 1983.

Social Planning Council of Ottawa-Carleton, Trends 1985, Ottawa, 1985.

Rivlin, Leanne G., "A New Look at the Homeless", Social Policy, Union for Experimenting Colleges and Universities, New York, 1986.

Ross, Aileen D., The Lost and the Lonely, Homeless Women in Montreal, McGill University Printing Service, Montreal, 1982.

Ross, David, Work and Income in the Nineties: Background Document to Income Security, Canadian Council on Social Development, Ottawa, May 1986.

U.S. Dept. of Housing and Urban Development, "The Extent of Homelessness in America: A Report to the Secretary on the Homeless and Emergency Shelters", in (ed.) Jon Erickson and Charles Wilhelm, Housing the Homeless, Center for Urban Policy Research, New Brunswick, New Jersey, 1986, pp. 127-143.

# APPENDIX A

# HOMELESSNESS IN CANADA

a national inquiry
in conjunction with the
International Year of
Shelter for the
Homeless — 1987

Canadian Council on
Social Development

## WHY A NATIONAL INQUIRY?

The United Nations General Assembly has proclaimed 1987 as the International Year of Shelter for the Homeless (IYSH) to draw attention to the needs, prospects, and priorities of the homeless around the world.

Within the context of IYSH, the Canadian Council on Social Development (CCSD) will conduct a national inquiry on the scope and issues of homelessness in Canada.

## OBJECTIVES

The main objectives of this national inquiry on homelessness are:

1. To focus attention on the extent of homelessness and the problems faced by homeless people in Canada.
2. To identify innovative shelter programs and methods of dealing with problems encountered in establishing and running these programs.
3. To develop recommendations for changes in federal, provincial, and local legislation and regulations which affect the homeless and the provision of shelter for the homeless.

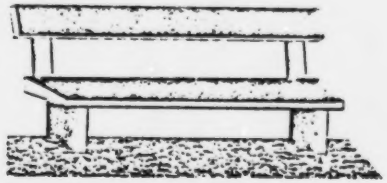
*The CCSD plans to conduct this inquiry in two phases: a national "snapshot survey," followed by a workshop in each province.*

## THE SNAPSHOT SURVEY

Organizations in all areas of Canada which provide temporary and emergency shelter and related services to the homeless will be asked to complete a simple questionnaire on January 22, 1987.

The aims of this snapshot survey are

- to get a better picture of the number of people in our country who ask for and receive temporary or emergency shelter on a given day;
- to improve our understanding of the causes of homelessness and the characteristics of homeless people in Canada;
- to identify innovative programs for housing the homeless.



## THE WORKSHOPS

The CCSD, in cooperation with other interested groups, will organize a series of workshops on homelessness to be held in each province in the spring of 1987.

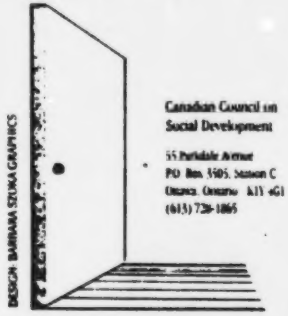
The workshops will provide a forum for homeless people, governmental and non-governmental agencies, churches, members of related professional organizations, and members of the general public, to meet and discuss:

- *the causes of homelessness;*
- *local solutions to providing shelter for the homeless;*
- *the role of government, the private sector, and charitable organizations in providing opportunities for the homeless to house themselves.*

The results of the national survey and the recommendations from the workshops will be made available to all participants as well as other interested persons in Canada, and the international community.

This CCSD project is endorsed by the Canadian Federation of University Women. Portions of the workshops program are being developed in cooperation with the Canadian Home Economics Association and with Rooftops Canada.

Financial assistance has been provided by Canada Mortgage and Housing Corporation.



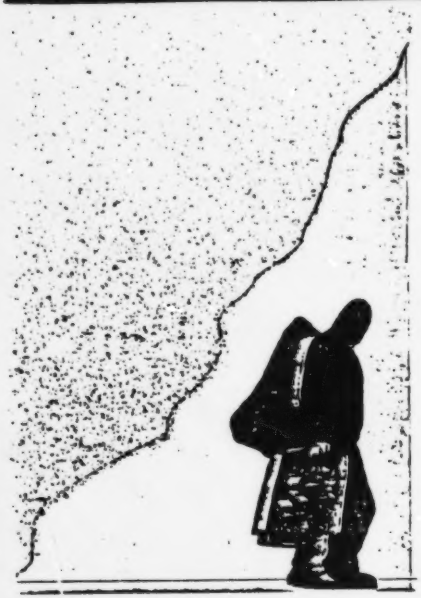
DESIGN: BARBARA SZUKA GRAPHICS

Canadian Council on
Social Development

55 Parkdale Avenue
PO Box 3505, Station C
Ottawa, Ontario K1Y 4G1
(613) 728-1865

HOMELESSNESS IN CANADA: A NATIONAL INQUIRY

Please send more information on: ☐ *The snapshot survey;* ☐ *The workshop in my province.*



# LES SANS-ABRI AU CANADA

une enquête nationale dans le cadre de l'Année internationale du logement des sans-abri — 1987

Conseil canadien de Développement social

## UNE ENQUÊTE NATIONALE. POURQUOI?

L'Assemblée générale des Nations Unies a proclamé 1987, Année internationale du logement des sans-abri (AILSA) afin de sensibiliser l'opinion publique aux besoins, aux aspirations et aux priorités des sans-abri dans le monde.

Dans le cadre de l'AILSA, le Conseil canadien de Développement social (CCDS) mènera une enquête nationale sur l'étendue du problème des sans-abri au Canada et sur les questions qu'il soulève.

## LES OBJECTIFS

Les principaux objectifs de cette enquête nationale sur le problème des sans-abri sont les suivants :

1. attirer l'attention sur les sans-abri au Canada et sur leurs problèmes ;
2. répertorier les programmes novateurs de logement des sans-abri et les solutions nouvelles aux problèmes inhérents à l'établissement et à l'exécution de ces programmes;
3. recommander des modifications aux lois et aux règlements qui touchent le logement et les sans-abri au niveau fédéral, provincial et municipal.

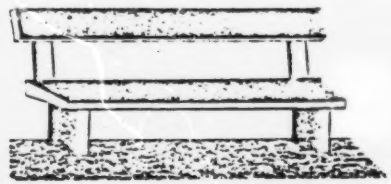
*Le CCDS mènera cette enquête en deux temps : un "sondage-éclair" national suivi d'un atelier dans chacune des provinces.*

## LE SONDAGE-ÉCLAIR

Les agences qui offrent aux sans-abri des services d'hébergement temporaire ou d'urgence et autres services connexes seront appelées à remplir un bref questionnaire le 22 janvier 1987.

Les résultats de ce sondage permettront :

- d'avoir une meilleure idée du nombre de Canadiens qui, une journée donnée, demandent et obtiennent de se faire héberger d'urgence ou temporairement ;
- de mieux comprendre les causes du problème des sans-abri au Canada ainsi que les caractéristiques de ces personnes ;
- de répertorier les programmes originaux de logement des sans-abri.



## LES ATELIERS

Le CCDS, de concert avec d'autres parties intéressées, organisera, au printemps de 1987, un atelier sur les sans-abri dans chacune des provinces du Canada.

Ces ateliers fourniront une tribune où les sans-abri, les organismes publics et privés, les églises, les membres d'organisations professionnelles connexes et le public en général seront à même d'étudier ensemble :

- *les causes du problème des sans-abri ;*
- *les solutions possibles à l'échelle locale ;*
- *le rôle de l'État, du secteur privé et des autres de chacun dans l'élaboration de mesures permettant aux sans-abri de se loger par leurs propres moyens.*

Les résultats de l'enquête nationale et les recommandations formulées à la suite des ateliers seront distribués à tous les participants, aux autres personnes intéressées au Canada et à la communauté internationale.

Le projet est subventionné en partie par la Société canadienne d'hypothèque et de logement.

Ce projet du CCDS a reçu l'appui de la Fédération canadienne des femmes diplômées des universités. Certains volets des ateliers sont élaborés en collaboration avec l'Association canadienne d'économie familiale et *Rooftops Canada*.

DESIGN BARBARA SZUKA GRAPHISTE

Conseil canadien de Développement social
55, avenue Parkdale
C.P. 1505, succursale C
Ottawa (Ontario) K1Y 4G1
(613) 728-1865

## LES SANS-ABRI AU CANADA : UNE ENQUÊTE NATIONALE

Je désire des renseignements complémentaires sur : ☐ *le sondage éclair* ☐ *l'atelier qui se tiendra dans ma province*

# APPENDIX B

## APPENDIX B

### METHODOLOGICAL NOTE

The two-phase approach to studying homelessness in Canada was based in part on the experience and subsequent critiques of local studies conducted in a few cities in Canada and by the U.S. Department of Housing and Urban Development (HUD) (e.g., Metropolitan Toronto Task Force, 1983; HUD, 1986; Hartman, 1986; Milburn, 1984). It reflects a commitment to a broadly-based, participatory process involving public and private providers of service to the homeles, advocates for their needs, academic experts, and the homeless themselves.

At the beginning of the Inquiry, there did not exist a comprehensive list of shelters and related services for the homeless in Canada which could be used to draw a representative sample. The Council started by contacting 600 social planning organizations, information and referral centres, and social service administrators, requesting a list of the services in their respective areas. A copy of the letter is founding Appendix C. From their responses, a sample of 1,000 agencies was constructed. It is acknowledged that this method results in sampling error when the initial contacts does not respond and when agencies that do not meet the criteria for inclusion in the sample are listed among those referred. Time and budget constraints did not allow double checking of the agencies included in the sample prior to sending them a questionnaire. It was assumed that if they were inappropriately included, either the agency would not respond at all or the researchers could tell

from the responses whether or not the agency belonged in the sample for analysis.

A letter and questionnaire were sent to the 1,000 agencies on January 4, 1987. Copies of both are included in Appendix D. A follow-up letter was sent to remind agencies of the survey date, and a media release announcing the survey was mailed across the country about two weeks prior to January 22, 1987.

Five hundred and fifty-eight agencies responded to the survey. Of those, 305 came from agencies that provided shelter to the homeless and destitute on January 22, 1987. The other 253 included 24 questionnaires returned prior to January 22, 30 agencies that provide referral and advocacy, 19 soup kitchens, 8 food banks, and 17 with no information. The remainder were from special needs facilities, including maternity homes, addiction recovery homes, and group homes, all of which might serve the homeless and desititute, but do not see that as their primary function. The analysis was based on data from the 305 agencies that provided shelter to the homeless and destitute on January 22, 1987.

# APPENDIX C

Canadian Council on Social Development

Conseil canadien de développement social

October 24, 1986

Dear Colleague:

**RE: A National Inquiry on Homelessness in Canada**

The United Nations General Assembly has proclaimed 1987 as the International Year of Shelter for the Homeless (IYSH) to draw attention to the needs, prospects and priorities of the homeless and the severely housing disadvantaged around the world.

As its contribution to IYSH, the Canadian Council on Social Development is planning a **National Inquiry on Homelessness in Canada**. The main objectives of this Inquiry are:

1. to focus attention on the extent of homelessness and the problems faced by homeless people in Canada;

2. to identify shelter programs and innovative methods of dealing with problems encountered in setting up and running these programs;

3. to develop recommendations for changes in federal, provincial and local legislation and regulations which affect the homeless and the provision of shelter for the homeless.

The first stage in this National Inquiry is a snapshot survey of organizations which provide temporary and emergency shelter and related services to the homeless. **The CCSD will distribute a questionnaire to service providers across the country and ask them to complete it on January 22, 1987.** The questionnaire will include questions about the number and some characteristics of the people served, the types of services provided, and general information about the shelter. Of course all the responses will be strictly confidential, but a summary of the results of this survey will be available to all participants, to you, and to provincial workshops on homelessness we are planning for the Spring of 1987.

We need your help to ensure that shelters in your community are included in this national survey. Specifically, **we need a list of names and addresses of hostels, transition facilities, day centres, and other services for the homeless in your community, if possible, by November 15, 1986.** For your convenience, we have enclosed a form on which you can list any information you are able to provide.

55 Parkdale, Box C.P. 3505, Station C Ottawa, Ontario K1Y 4G1 613-728-1865

Canadian Council on Social Development
Conseil canadien de Développement social

Le vendredi 24 octobre, 1986

Cher collègue,

**Objet: Enquête nationale sur les sans-abri au Canada**

L'Assemblée générale des Nations Unies a proclamé 1987 l'année internationale du logement des sans-abri (AILSA) afin de sensibiliser l'opinion publique aux besoins, aux aspirations et aux priorités des sans-abri et des très mal logés dans le monde.

Comme contribution à l'AILSA, le Conseil canadien de Développement social entend mener une **enquête nationale sur les sans-abri au Canada**. Les principaux objectifs de cette enquête sont les suivants:

1. attirer l'attention sur les sans-abri au Canada et sur leurs problèmes;

2. répertorier les programmes de logement et les solutions nouvelles aux problèmes inhérents à l'établissement et à l'exécution de ces programmes;

3. recommander des modifications aux lois et aux règlements qui touchent les sans-abri et le logement des sans-abri au niveau fédéral, provincial et municipal.

La première étape de l'enquête nationale consiste en un sondage éclair des agences qui offrent aux sans-abri des services d'hébergement temporaire ou d'urgence et autres services connexes. **Le CCDS fera parvenir à ces agences partout au Canada un questionnaire qu'ils devront remplir le 22 janvier 1987.** Les questions porteront notamment sur le nombre de personnes qui ont obtenu de l'aide, sur certaines de leurs caractéristiques, sur le genre des services assurés et sur les abris en général. Naturellement, toutes les réponses seront confidentielles; un résumé des résultats du sondage sera toutefois mis à la disposition de tous les participants, de vous-même et des ateliers provinciaux sur les sans-abri que nous prévoyons tenir au printemps 1987.

Nous avons besoin de votre collaboration afin d'inclure dans l'enquête nationale les abris offerts dans votre région. **Il nous faut, si possible d'ici le 15 novembre 1986, les nom et adresse des lieux d'hébergement, des abris temporaires, des centres de jour et d'autres services aux sans-abri dans votre région.** Vous trouverez ci-joint une formule qui vous permettra de nous fournir les renseignements qui nous intéressent.

55 Parkdale, Box C.P. 3505, Station C Ottawa, Ontario K1Y 4G1 613-728-1865

We are contacting Social Planning Organizations, Social Services Administrators, and Information and Referral Centres currently on our mailing list to inform them of this project and to ask for their cooperation. Since duplication may occur, you may wish to coordinate your response with others within your agency or with other agencies within your community.

Thank you for your help. Please call if you have any questions. We shall keep you informed about details of this national survey and of the provincial workshops.

Yours sincerely,

MaryAnn McLaughlin

MaryAnn McLaughlin, Ph.D.
Project Coordinator

MM/sl
Enclosure

Nous communiquons avec les organismes de planification sociale, les administrateurs de services sociaux et les centres d'information et de services sociaux qui figurent sur notre liste de diffusion afin de les renseigner sur notre projet et de solliciter leur appui. Pour éviter le double emploi, il serait peut-être utile que vous vous concertiez avec d'autres parties intéressées au sein de votre organisme ou avec d'autres organismes dans votre région.

Nous vous apporterons des précisions complémentaires sur l'enquête nationale et sur les ateliers provinciaux. N'hésitez pas à nous contacter si vous avez des questions à nous poser. Nous vous remercions de votre coopération et vous prions d'agréer l'expression de nos sentiments distingués.

MaryAnn McLaughlin

La coordonnatrice du projet,
MaryAnn McLaughlin, Ph.D.

MM/ls
p.j.

PLEASE LIST ALL AGENCIES IN YOUR COMMUNITY WHICH PROVIDE TEMPORARY OR EMERGENCY SHELTER SERVICES.

Your Name:
Organization:
Address:

| Name of Shelter/Service | Address | Telephone | Type of Facility or Service Provided | No. of Beds (If Applicable) |
|---|---|---|---|---|
| Contact Person: | Postal Code: | | | |
| Contact Person: | Postal Code: | | | |
| Contact Person: | Postal Code: | | | |
| Contact Person: | Postal Code: | | | |
| Contact Person: | Postal Code: | | | |
| Contact Person: | Postal Code: | | | |

VEUILLEZ ÉNUMÉRER LES AGENCES QUI OFFRENT AUX SANS-ABRI DES SERVICES D'HÉBERGEMENT TEMPORAIRE OU D'URGENCE DANS VOTRE RÉGION

Votre nom:
Organisme:
Adresse:

| Nom de l'abri/du service | Adresse | Téléphone | Genre d'installation ou de service offert | Nombre de lits (s'il y a lieu) |
|---|---|---|---|---|
| Contact: | Code postal: | | | |
| Contact: | Code postal: | | | |
| Contact: | Code postal: | | | |
| Contact: | Code postal: | | | |
| Contact: | Code postal: | | | |
| Contact: | Code postal: | | | |

# APPENDIX D

**CANADIAN COUNCIL ON SOCIAL DEVELOPMENT**
**CONSEIL CANADIEN DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL**

HEAD SIEGE
OFFICE SOCIAL

BUREAU DE MONTRÉAL
MONTREAL OFFICE

January 5th 1987

Dear Friend:

The Canadian Council on Social Development is conducting a National Inquiry on Homelessness in Canada. This Inquiry includes the first-ever national survey of agencies which provide shelter and related services (including referral to other sources of help) for homeless people in Canada. The objectives of this survey are outlined on the attached brochure.

Your agency was one of nearly 1,000 agencies from all areas of Canada referred to us for inclusion in this survey. We are asking you to fill out the attached questionnaire on JANUARY 22, 1987. If that is not possible, please look back over your records for January 22, 1987 for information on the number of people served and the types of service you provided. Please fill out and return the questionnaire even if you received no requests for help on January 22, 1987, because we need to know more about the services available to homeless people. Your comments and recommendations will help us work together for change.

All of the information you provide is completely confidential; your name or the name of your agency will never be made public or used in any identifying way. A postage-paid envelope is enclosed for your convenience.

Your response is important to ensure that your province is adequately represented in this survey. A report from this Inquiry will be distributed to you, to local, provincial and federal governments and to others working on behalf of homeless Canadians.

If you have any questions, please do not hesitate to contact us.

Sincerely,

MaryAnn McLaughlin

MaryAnn McLaughlin, Ph.D.
Project Co-ordinator

# HOMELESSNESS IN CANADA

A National Survey conducted by
The Canadian Council on Social Development
55 Parkdale Avenue, P.O. Box 3505, Station C, Ottawa (Ontario) K1Y 4G1

Please complete the following questions on *January 22, 1987.* If that is not possible, please look back over your records for that date. *For the purposes of this survey, we define homeless people as people who need temporary or emergency shelter on January 22, 1987.*

The information you provide on this questionnaire is strictly confidential. Your name or the name of your agency will not be mentioned at any time. *Please leave blank any questions you do not wish to answer.*

## I. THE SERVICES YOU PROVIDE

We are interested in finding out about the services available to homeless people in your community.

1. Please check those services on the list below which your agency provides, and the month and year the service was started (if known).

| | | STARTED | |
|---|---|---|---|
| | | MONTH | YEAR |
| _____ | (1) Beds (a place to sleep) | _____ | _____ |
| _____ | (2) Day Centre | _____ | _____ |
| _____ | (3) Breakfast | _____ | _____ |
| _____ | (4) Noon meal | _____ | _____ |
| _____ | (5) Evening meal (supper) | _____ | _____ |
| _____ | (6) Shower or bathtub | _____ | _____ |
| _____ | (7) Kitchen facilities | _____ | _____ |
| _____ | (8) Counselling | _____ | _____ |
| _____ | (9) Referral to other agency or source of help | | |
| _____ | (10) Other services (please describe) _____ | | |

2. If you provide beds (a place to sleep), what type(s) of space do you use:

_____ (1) Dormitory
_____ (2) Private rooms
_____ (3) Gymnasium floor
_____ (4) Send people to a hotel
_____ (5) Other (please describe)_____

3. If you provide beds, please indicate how many spaces you have and the maximum length of stay for each client group:

| CLIENT GROUP | SPACES | MAXIMUM STAY |
|---|---|---|
| Single Women | | |
| Single Men | | |
| Children without parents | | |
| Women with children | | |
| Men with children | | |
| Two parents with children | | |
| Couples without children | | |

4. If you provide a day centre, who can use it?

_____ (1) Single Women
_____ (2) Single Men
_____ (3) Children without parents (under 16)
_____ (4) Women with children
_____ (5) Men with children
_____ (6) Two parents with children
_____ (7) Couples without children

5. If you provide beds or a day centre, what are your hours of operation?

(1) Beds _____
(2) Day Centre _____

II. THE PEOPLE YOU SERVE

6. On the chart below, please indicate the number of men, women and children who used each of your services on January 22, 1987, and the total number for 1986, if available.

| | January 22, 1987 | | | 1986 |
|---|---|---|---|---|
| SERVICES | SINGLE MEN | SINGLE WOMEN | FAMILIES | TOTAL USERS |
| Bed (a place to sleep) | | | | |
| Day Centre | | | | |
| Breakfast | | | | |
| Noon Meal | | | | |
| Evening Meal (supper) | | | | |
| Counselling | | | | |
| Referral | | | | |

8. How many of the homeless people you served on January 22, 1987 were from each age group? If you do not have an actual count, please estimate.

| CHILDREN | WOMEN | MEN |
|---|---|---|
| ____ Under 1 year | ____ 16-24 years | ____ 16-24 years |
| ____ 1-5 years | ____ 25-34 years | ____ 25-34 years |
| ____ 6-11 years | ____ 35-54 years | ____ 35-54 years |
| ____ 12-15 years | ____ 55-65 years | ____ 55-65 years |
| | ____ Over 65 years | ____ Over 65 years |

9. How many of the homeless women you served on January 22, 1987 do you know or believe to be:

____ (1) unemployed
____ (2) a current or ex-psychiatric patient
____ (3) receiving social assistance benefits
____ (4) a victim of domestic violence
____ (5) evicted from their previous residence
____ (6) an alcohol abuser
____ (7) a drug abuser
____ (8) physically handicapped

10. How many of the homeless men you served on January 22, 1987 do you know or believe to be:

_____ (1) unemployed
_____ (2) a current or ex-psychiatric patient
_____ (3) receiving social assistance benefits
_____ (4) a victim of domestic violence
_____ (5) evicted from their previous residence
_____ (6) an alcohol abuser
_____ (7) a drug abuser
_____ (8) physically handicapped

11. For what reasons would you turn people away?

_____ (1) violent behavior
_____ (2) lack of space
_____ (3) not enough staff
_____ (4) problems with alcohol
_____ (5) problems with drugs
_____ (6) psychiatric problems
_____ (7) other _____

12. How often have you had to call the police in the last 30 days? _____

III. YOUR ORGANIZATION

Please leave blank any questions you do not wish to answer.

13. How is your organization best described?

_____ (1) church sponsored
_____ (2) voluntary organization (Policy is set by a voluntary board.)
_____ (3) self-help
_____ (4) provincial government
_____ (5) municipal government
_____ (6) other _____

14. How many paid staff members did you have working each shift on January 22, 1987? _____

15. On January 22, 1987, how many people worked as volunteers?_____
In total, how many hours of work were volunteered?_____

16. What is your major source of volunteers?

_____ (1) church organizations
_____ (2) service clubs
_____ (3) clients
_____ (4) other _____

17. What arrangement do you have for the facility you use?

_____ (1) Owned _____ (2) Rented _____ (3) Other _____

18. What is your annual budget? $_____

19. How much of your current budget is from each of the following:

_____% (1) federal government grants
_____% (2) provincial government grants
_____% (3) municipal government grants
_____% (4) United Way
_____% (5) individual donations
_____% (6) corporate donations
_____% (7) other _____

20. How much of your current budget is for each of the services you provide?

_____% (1) beds (a place to sleep)
_____% (2) day centre
_____% (3) breakfast
_____% (4) noon meal
_____% (5) evening meal (supper)
_____% (6) other programs _____

21. Is your organization located in:

_____ (1) inner city
_____ (2) suburb
_____ (3) small community

22. Do you want to have your agency name, as it appears below, added to the CCSD newsletter mailing list? _____

IV. YOUR SUGGESTIONS: We invite your comments and recommendations. You may attach them to this questionnaire or submit them separately. The questionnaire should be returned by January 31, 1987.

**CANADIAN COUNCIL ON SOCIAL DEVELOPMENT**
**CONSEIL CANADIEN DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL**

HEAD SIÈGE
OFFICE SOCIAL

BUREAU DE MONTRÉAL
MONTRÉAL OFFICE

Le 5 janvier 1987

Chers amis,

Le Conseil canadien de Développement social mène une enquête nationale sur les sans-abri au Canada. C'est la première fois que se tient au Canada un sondage des organismes qui offrent aux sans-abri des services d'hébergement et d'autres services connexes (y compris les services d'aiguillage vers d'autres sources d'aide). Les objectifs de l'enquête sont décrits dans le dépliant ci-joint.

Votre organisme compte parmi les quelque 1000 agences qui ont été répertoriées dans tout le Canada en vue du sondage. Nous vous demandons de remplir le questionnaire ci-joint le 22 JANVIER 1987. Si cela vous est impossible, veuillez consulter vos dossiers pour le 22 janvier 1987, afin de nous indiquer le nombre de personnes que vous avez aidées et le genre de services que vous avez offerts. Veuillez nous renvoyer le questionnaire dûment rempli dans l'enveloppe préaffranchie ci-jointe, même si vous n'avez reçu aucune demande d'aide le 22 janvier 1987. Les renseignements fournis nous permettront de mieux connaître les services offerts aux sans-abri. Vos observations et recommandations nous aideront à travailler ensemble pour apporter des changements.

Toutes les réponses seront confidentielles. Ni votre nom, ni celui de votre organisme ne seront divulgués ou utilisés de manière à vous identifier.

Votre participation est importante si vous voulez que votre province soit convenablement représentée dans le sondage. Un exemplaire du rapport final de l'enquête vous sera distribué, ainsi qu'aux administrations municipales, aux gouvernements provinciaux et fédéral, de même qu'aux autres personnes qui viennent en aide aux sans-abri au Canada.

N'hésitez pas à nous contacter si vous avez des questions. Veuillez agréer, chers amis, l'expression de nos sentiments distingués.

La coordonnatrice du projet,

MaryAnn McLaughlin

MaryAnn McLaughlin

# LES SANS-ABRI AU CANADA

Sondage national effectué par le
Conseil canadien de Développement social
55, avenue Parkdale, C.P. 3505, Succursale C, Ottawa (Ontario) K1Y 4G1

Veuillez répondre aux questions suivantes le 22 janvier 1987. Si cela vous est impossible, veuillez consulter vos dossiers pour cette date.

Les renseignements fournis dans ce questionnaire sont strictement confidentiels. Votre nom ou celui de votre organisme ne seront mentionnés en aucun cas. VEUILLEZ LAISSER UN BLANC POUR TOUTES LES QUESTIONS AUXQUELLES VOUS NE DÉSIREZ PAS RÉPONDRE. **Aux fins du présent sondage, nous définissons les sans-abri comme des personnes qui ont besoin d'un hébergement temporaire ou d'un accueil d'urgence le 22 janvier 1987.**

## *I. LES SERVICES QUE VOUS OFFREZ*

Nous aimerions savoir quels sont les services offerts aux sans-abri dans votre collectivité.

1. Veuillez cocher les services offerts pour votre organisme dans la liste ci-dessous, et indiquer le mois et l'année de création de ce service.

| | | CRÉATION | |
|---|---|---|---|
| | | MOIS | ANNÉE |
| _____ | (1) Lits (un endroit pour dormir) | _____ | _____ |
| _____ | (2) Centre de jour | _____ | _____ |
| _____ | (3) Petit déjeuner | _____ | _____ |
| _____ | (4) Repas de midi | _____ | _____ |
| _____ | (5) Repas du soir | _____ | _____ |
| _____ | (6) Douche ou baignoire | _____ | _____ |
| _____ | (7) Equipement de cuisine | _____ | _____ |
| _____ | (8) Consultation | _____ | _____ |
| _____ | (9) Aiguillage vers un autre organisme ou une autre source d'aide | _____ | _____ |
| _____ | (10) Autres services (prière de décrire)_____ | | |

2. Si vous offrez des lits (un endroit pour dormir), quel(s) type(s) de locaux utilisez-vous?

_____ (1) Dortoir
_____ (2) Chambres individuelles
_____ (3) Sol d'un gymnase
_____ (4) Vous adressez les gens à un hôtel
_____ (5) Autres (prière de décrire)_____

3. Si vous offrez des lits, veuillez indiquer combien de places disponibles vous avez et la durée maximum du séjour pour chaque groupe de clients :

| GROUPE DE CLIENTS | PLACES | DURÉE MAXIMUM |
|---|---|---|
| Femmes seules | | |
| Hommes seuls | | |
| Enfants sans parents (ayant moins de 16 ans) | | |
| Femmes avec enfants | | |
| Hommes avec enfants | | |
| Deux parents avec enfants | | |

4. S'il s'agit d'un centre de jour, qui peut l'utiliser?

_____ (1) Femmes seules
_____ (2) Hommes seuls
_____ (3) Enfants sans parents (âgés de mois de 16 ans)
_____ (4) Femmes avec des enfants
_____ (5) Hommes avec des enfants
_____ (6) Deux parents avec des enfants

5. S'il s'agit de lits ou d'un centre de jour, quelles sont les heures d'ouverture?

_____ (1) Lits _____
_____ (2) Centre de jour _____

*II. LES UTILISATEURS DE VOS SERVICES*

6. Dans le tableau ci-dessous, veuillez indiquer le nombre d'hommes, de femmes et d'enfants qui ont utilisé chacun de vos services le 22 janvier 1987, ainsi que le nombre total pour 1986, s'il est connu.

| | Le 22 janvier 1987 | | | 1986 |
|---|---|---|---|---|
| SERVICES | HOMMES SEULS | FEMMES SEULES | FAMILLES | TOTAL DES UTILISATEURS |
| Lits (un endroit pour dormir) | | | | |
| Centre de jour | | | | |
| Petit déjeuner | | | | |
| Repas de midi | | | | |
| Repas du soir | | | | |
| Consultation | | | | |
| Aiguillage | | | | |

8. Parmi les sans-abri que vous avez servis le 22 janvier 1987, combien appartenaient à chaque groupe d'âge? Si vous n'avez pas de chiffre exact, donnez une estimation.

| ENFANTS | FEMMES | HOMMES |
|---|---|---|
| _____ Moins d'un an | _____ 16-24 ans | _____ 16-24 ans |
| _____ 1- 5 ans | _____ 25-34 ans | _____ 25-34 ans |
| _____ 6-11 ans | _____ 35-54 ans | _____ 35-54 ans |
| _____ 12-15 ans | _____ 55-65 ans | _____ 55-65 ans |
| | _____ Plus de 65 ans | _____ Plus de 65 ans |

9. Parmi les femmes sans abri que vous avez servies le 22 janvier 1987, combien, à votre avis ou à votre connaissance, sont:

_____ (1) au chômage
_____ (2) des personnes souffrant ou ayant souffert de troubles psychiatriques
_____ (3) des bénéficiaires de l'aide sociale
_____ (4) des victimes de la violence familiale
_____ (5) expulsées de leur résidence antérieure
_____ (6) alcooliques
_____ (7) toxicomanes
_____ (8) handicapées physiques

10. Parmi les hommes sans abri que vous avez servis le 22 janvier 1987, combien, à votre avis ou à votre connaissance, sont:

_____ (1) au chômage
_____ (2) des personnes souffrant ou ayant souffert de troubles psychiatriques
_____ (3) des bénéficiaires de l'aide sociale
_____ (4) des victimes de la violence familiale
_____ (5) expulsés de leur résidence antérieure
_____ (6) alcooliques
_____ (7) toxicomanes
_____ (8) handicapés physiques

11. Pour quelles raisons refusez-vous d'accepter des personnes?

_____ (1) comportement violent
_____ (2) manque de place
_____ (3) manque de personnel
_____ (4) problèmes reliés à l'alcoolisme
_____ (5) problèmes reliés à la toxicomanie
_____ (6) problèmes psychiatriques
_____ (7) autres

12. Combien de fois avez-vous été obligés d'appeler la police au cours des 30 derniers jours?

*III. VOTRE ORGANISME*

Veuillez laisser en blanc les questions auxquelles vous ne désirez pas répondre.

13. Parmi les descriptifs suivants, lequel s'applique le mieux à votre organisme?

_____ (1) parrainé par une église
_____ (2) organisme bénévole (les politiques sont établies par un conseil de bénévoles.)
_____ (3) entraide
_____ (4) gouvernement provincial
_____ (5) administration municipale
_____ (6) autres _____

14. Combien d'employés rémunérés travaillaient dans chaque équipe le 22 janvier 1987? _____

15. Le 22 janvier 1987, combien de personnes travaillaient comme bénévoles? _____ Au total, combien d'heures de travail le bénévolat représente-t-il? _____

16. D'où viennent principalement vos bénévoles?

_____ (1) groupes religieux
_____ (2) organismes de bienfaisance
_____ (3) clients
_____ (4) autres

17. Les locaux que vous utilisez sont-ils?

_____ (1) votre propriété _____ (2) loués _____ (3) autres _____

18. Quel est votre budget annuel? _____$

19. Quelle proportion de votre budget actuel provient d'organismes suivants :

_____ p. 100 (1) subventions du gouvernement fédéral
_____ p. 100 (2) subventions du gouvernement provincial
_____ p. 100 (3) subventions de l'administration municipale
_____ p. 100 (4) Centraide
_____ p. 100 (5) dons personnels
_____ p. 100 (6) dons d'entreprises
_____ p. 100 (7) autres

20. Quelle proportion de votre budget actuel est affectée à chacun des services que vous offrez?

_____ p. 100 (1) lits (un endroit pour dormir)
_____ p. 100 (2) centre de jour
_____ p. 100 (3) petit déjeuner
_____ p. 100 (4) repas de midi
_____ p. 100 (5) repas du soir
_____ p. 100 (6) autres programmes

21. Votre organisme est-il situé:

_____ (1) dans la ville
_____ (2) en banlieue
_____ (3) dans une petite localité

22. Désirez-vous que le nom de votre organisme indiqué ci-dessous soit ajouté à la liste de distribution du CCDS? _____

*IV. VOS SUGGESTIONS:* Nous vous invitons à nous faire parvenir vos commentaires et vos recommandations. Vous pouvez les annexer au présent questionnaire ou les communiquer séparément. Veuillez nous retourner le questionnaire au plus tard le 31 janvier 1987.

## WHAT IS CCSD?

Founded in 1920, the Canadian Council on Social Development (CCSD) is a national non-governmental, non-profit organization. Through independent research, policy analysis, community consultation and information sharing, the CCSD provides a forum for citizen participation in the formulation of enlightened social policies.

The CCSD is the only national organization whose mandate and involvement embrace all aspects of social development and social policy. Since its beginning, the Council has been actively involved in the evaluation of existing programs, the identification of essential improvements, and the promotion of needed developments. It has been a positive, non-partisan advocate of social measures such as universal inoculation, pensions, unemployment assistance, workmen's compensation, medicare, legal aid, daycare, and social and cooperative housing. The Council played an active role in the development of the Canada Assistance Plan and the Child Tax Credit, and has been a promoter of the Guaranteed Annual Income concept.

The CCSD is not a "think tank". It is the only national social research, advocacy and policy organization with an open public membership. CCSD's analyses, opinions, research and information reflect not only highly professional technical work but also the active analysis and shared experience of its broadly representative membership.

The Council's diverse membership includes concerned individuals as well as representatives from business, labour, government, public and private service organizations, voluntary associations and institutions. An annual meeting of the membership reviews the year's program and financial activities. Council activities are directed by a voluntary 39-member Board of Governors. Board members are formally elected at the annual meeting for terms of one, two and three years.

The CCSD is a major publisher in the field of social development. Publications include: research reports and policy briefs; **Perception**, a bi-monthly, bilingual magazine of social comment and analysis; and three quarterly national newsletters — **Overview**, reviewing current developments in social policies and programs; **Initiative**, serving the self-help community; and **Vis-à-Vis**, exploring family violence issues.

National headquarters of the Canadian Council on Social Development are located at 55 Parkdale Avenue, Ottawa, Ontario, K1Y 4G1. Tel: (613) 728-1865. Membership information is provided on the inside back cover.

## QU'EST-CE QUE LE CCDS?

Le Conseil canadien de Développement social (CCDS) est un organisme national privé à but non lucratif fondé en 1920. Le Conseil encourage les citoyens à participer à l'élaboration de politiques sociales progressistes par des recherches indépendantes, des analyses de politiques, des consultations communautaires et la diffusion d'information.

Le CCDS est le seul organisme national dont le mandat et le secteur d'activités recouvrent tous les aspects du développement social et de la politique sociale. Depuis ses débuts, le Conseil participe activement à l'évaluation des programmes actuels, à l'identification des améliorations nécessaires et à la promotion des solutions indispensables. Il s'est fait le porte-parole positif et non partisan de mesures sociales telles que les vaccins universels, les pensions, l'aide aux chômeurs, l'indemnisation des accidents du travail, l'assurance-santé, l'aide juridique, les garderies, ainsi que le logement social et coopératif. Le Conseil a participé activement à l'élaboration du Régime d'assistance publique du Canada et du crédit d'impôt pour enfants; il a de plus appuyé le concept du revenu annuel garanti.

Le CCDS n'est pas un laboratoire d'idées. Il est le seul organisme national de recherche, de politiques sociales et de représentation qui recrute ses membres parmi le public. L'information, les analyses, opinions et recherches produites par le Conseil découlent non seulement d'un travail technique hautement professionnel mais aussi de la réflexion et de l'expérience de membres qui représentent tous les intérêts promus par le Conseil.

Ces derniers comptent des personnes intéressées et des représentants d'entreprises, de syndicats, de gouvernements, d'établissements, d'organismes publics et privés offrant des services, ainsi que d'associations bénévoles. Les membres du Conseil se réunissent chaque année afin de revoir le programme et les activités financières du CCDS. Un bureau des gouverneurs composé de 39 membres bénévoles dirige les activités du Conseil. Les gouverneurs sont élus officiellement lors de la réunion annuelle pour un mandat d'un, deux ou trois ans.

Principal éditeur dans le secteur du développement social, le CCDS publie notamment des comptes rendus de recherches et des mémoires politiques; **Perception**, un magazine bilingue et bimestriel d'analyse et de critique sociale; et trois bulletins nationaux trimestriels : **Perspectives**, sur l'actualité sociale nationale; **Initiative**, sur les groupes d'entraide et **Vis-à-vis**, sur la violence familiale.

Le siège social du Conseil canadien de Développement social est situé au 55, avenue Parkdale, Ottawa (Ontario) K1Y 4G1. Tél: (613) 728-1865. On trouvera des détails complémentaires sur l'adhésion au dos de la couverture arrière.

# The Canadian Council on Social Development

## Membership information

**AS A MEMBER OF THE COUNCIL,**

- you support work aimed at improving our social and economic environment;
- you participate in a network of people who share your social commitment;
- you are continuously informed of innovative ideas and major developments as they occur.

**YOU ARE ENTITLED TO:**

- **Perception**, our bi-monthly magazine on social development;
- Three quarterly national newsletters
  **Overview**, a review of social issues, trends and programs in Canada,
  **Initiative**, serving the self-help community;
  **Vis-à-vis**, exploring developments in the field of family violence;
- Preferential rates for participation in Council conferences and workshops;
- Information on new publications;
- The Council's annual report;
- Voting privileges at annual meetings;
- 20% off our regular prices for books and reports.

| **Membership Fees** | |
|---|---|
| **Individuals:** | |
| • Students | $10 |
| • Participating | $50 |
| • Sustaining | $75 |
| **Organizations:** | |
| Annual budget | |
| • less than $100,000 | $ 75 |
| • $100,001 to $300,000 | $125 |
| • over $300,000 | $200 |
| • Affiliate | $500 |
| **Libraries:** | $50 |
| **Municipalities:** | |
| • per 1,000 population (minimum fee $100) | $2.50 |

To become a member, provide us with your name, the name of your organization (if applicable), complete address, membership category, and send along with your cheque to: CCSD Membership Services, 55 Parkdale Avenue, Ottawa, Ontario, K1Y 4G1. Telephone: (613) 728-1865.

The CCSD is a non-profit organization registered under the Tax Act relating to charities; tax receipts are issued for all donations and financial contributions.

# Le Conseil canadien de Développement social

## Les adhésions

**EN TANT QUE MEMBRE DU CONSEIL,**

- vous appuyez des efforts visant à améliorer notre contexte social et économique;
- vous faites partie d'un réseau de personnes partageant votre engagement social;
- vous êtes tenu(e) au courant des idées innovatrices et de l'actualité.

**DE PLUS, VOUS RECEVEZ :**

- **Perception**, notre revue bimestrielle de développement social;
- trois bulletins trimestriels nationaux
  **Perspectives**, qui examine les questions, tendances et programmes sociaux au Canada,
  **Initiative**, qui s'adresse aux réseaux d'entraide,
  **Vis-à-vis**, qui fait le point sur l'actualité en matière de violence familiale;
- des tarifs préférentiels lors de votre participation aux conférences et aux ateliers du Conseil;
- des renseignements sur les nouvelles publications;
- le rapport annuel du Conseil;
- le droit de vote à l'assemblée annuelle;
- 20% de réduction sur tous les livres et les rapports.

| **Catégories et frais d'adhésion** | |
|---|---|
| **Particuliers :** | |
| • étudiant | 10$ |
| • membre | 50$ |
| • membre bienfaiteur | 75$ |
| **Organismes :** | |
| Budget annuel | |
| • moins de 100 000$ | 75$ |
| • entre 100 001 to 300 000$ | 125$ |
| • plus de 300 000$ | 200$ |
| • affiliés | 500$ |
| **Bibliothèques :** | 50$ |
| **Municipalités :** | |
| • par millier d'habitants (frais minimum 100$) | 2,50$ |

Pour devenir membre, veuillez envoyer votre nom, celui de votre organisme (le cas échéant), votre adresse complète, la catégorie d'adhésion et votre chèque à l'adresse suivante : CCDS, Services aux membres, 55, avenue Parkdale, Ottawa (Ontario) K1Y 4G1. Téléphone : (613) 728-1865.

Le CCDS est un organisme à but non lucratif enregistré comme oeuvre de charité aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu. Les dons et les contributions financières feront l'objet de reçus aux fins d'impôt.